MINISTERIER OCH KOLLEGIER

STUDIER I DEPARTEMENTALREFORMENS FÖRHISTORIA TILL 1812

AF

ARNE FORSSELL

STOCKHOLM 1918
IVAR HÆGGSTRÖMS BOKTRYCKERIAKTIEBOLAG
183088

MINISTERIER OCH KOLLEGIER

STUDIER I DEPARTEMENTALREFORMENS FÖRHISTORIA TILL 1812

AKADEMISK AFHANDLING

SOM MED TILLSTÅND AF

VIDTBERÖMDA FILOSOFISKA FAKULTETEN I UPPSALA

FÖR VINNANDE AF FILOSOFIE DOKTORSGRAD
TILL OFFENTLIG GRANSKNING FRAMSTÄLLES

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

AF

ARNE FORSSELL
FIL. LIC. AF STOCKHOLMS NATION

Å LÄROSALEN N:o 5, TISDAGEN DEN 28 MAJ 1918 KL. 10 F. M.

STOCKHOLM 1918
IVAR HÆGGSTRÖMS BOKTRYCKERIAKTIEBOLAG
183088

Min Far

ägnas dessa studier

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41523708_0006

FÖRORD.

I föreliggande afhandling göres ett försök att påvisa och analysera några hufvudriktningar inom den debatt rörande förvaltningens organisation, som redan på ett mycket tidigt skede af den gustavianska epoken tog fart för att sedan under flera årtionden pågå och omsider i 1828 års beslut om vissa rättsärendens afskiljande från handläggning genom administrativa organ och i 1840 års departementalreform få se sina första stora och varaktiga praktiska resultat.

Det var från början min afsikt att låta framställningen nå sin tyngdpunkt i en teckning af de betydelsefulla kommitté- och utskottsarbeten, som under åren 1819—1823 utfördes, då de ledande grundsatserna för domstolssakernas skiljande från administrationen formulerades och då de ministeriella och kollegiala förvaltningsprincipernas olika giltighetsområden afgränsades gent emot hvarandra.

Utan dessa arbetsprestationer skulle sannolikt hvarken 1828 eller 1840 års reformåtgärder varit tänkbara. I och med en analys af de förstnämnda vore också, enligt mitt förmenande, den principiella innebörden i de senare fångad likasom på köpet.

För en undersökning, som begränsade den retrospektiva synkretsen till, låt mig säga den 6 juni 1809, måste emellertid en mängd fenomen äfven på det förvaltningsorganisatoriska området, blifvit gåtfulla.

Kanslistyrelsens upprättande på hösten 1809 och den kungliga propositionen knappt tre år senare om en fullständig omstöpning af regeringsorganisationen i ministeriell form bli tvifvelsutan ganska svårförklarliga, därest de ej sättas i samband med äldre program och traditioner.

I brist på en detaljerad skildring af den föregående tidens administrativa reformprinciper, fann jag mig nödsakad att själf söka upphofvet till de efter 1809 skönjbara olika strömningarna inom sagda tids egna råmärken.

Min framställning afser sålunda *icke* angifva en bild af administrativ praxis. Den inriktar sig i stället på att söka

fixera de grundsatser, om hvilkas tjänlighet eller olämplighet för förvaltningen i dess totalitet diskussionen rört sig.

Då likväl, vid snart sagdt hvarenda punkt, frågan om förvaltningens lämplighet för utöfvande af dömande funktioner gjort sig märkbar, har jag ansett mig böra öfversiktligt angifva, hvilka normer, som enligt instruktioner och lagstadganden, allt intill det nya statsskickets tid, skulle vara de grundläggande för fördelningen af arbetsuppgifterna mellan de administrativa organen och de allmänna domstolarne.

Icke ens på dessa punkter har jag varit i tillfälle att företaga någon konfrontering af de sålunda funna normerna å ena sidan och praxis å den andra.

Redan ur kvantitativ synpunkt skulle det hafva uppstått stora svårigheter att i *ett* arbete sammanpressa studierna från *hela* den åsyftade perioden (från den gustivianska epoken till 1840).

Det föll sig då osökt att draga slutgränsen för afhandlingen under 1812 års riksdag, dels därför att man torde hafva rätt att i den då afgifna men av riksdagen väsentligt beskurna kungliga författningspropositionen bl. a. se en sista lifsyttring af de gustavianska reformsträfvandena, dels också därför, att vid 1812 års riksdag äfven de vägar anvisades, efter hvilken förvaltningsreformen skulle få släpa sig fram under många och mödosamma år.

* * *

Jag begagnar här tillfället att till min forne lärare, f. d. professorn d:r S. J. Boëthius uttala mina vördsamma och varma tacksägelser för hans väckande undervisning och aldrig svikande personliga välvilja vid mina, under hans ledning bedrifna licentiatstudier. Likaså ber jag att till f. d. professorn d:r Harald Hjärne få frambära mitt vördnadsfulla tack för de impulser till vetenskapligt arbete som jag från honom mottagit under de år jag fått räkna mig såsom hans lärjunge, och för det varma intresse, med hvilket han omfattat mina studier. —

Genom benägen förmedling af f. riksarkivarien d:r E. Hildebrand har Nådigt tillstånd beviljats mig att taga del af vissa, mitt ämne berörande handlingar i det Kungl. Arkivet, och stannar jag fördenskull till Herr f. Riksarkivarien i den allra största förbindelse.

Till Herr Hofmarskalken, grefve Adam Lewenhaupt, Herr Statssekreteraren, grefve Axel Mörner, Herr Öfversten, friherre

Bror Cederström samt Herr godsägaren friherre A. Klinckowström ber jag ävenledes att få framföra mitt djupt kända tack för det sällsporda och storartade tillmötesgående, med hvilket de ställt sina resp. familjearkiv till förfogande för mina forskningar. Till tjänstemännen vid de af mig besökta offentliga arkiv och bibliotek stannar jag i förbindelse för det beredvilliga tillmötesgående, som jag under mitt arbete alltid fått röna.

Stockholm i maj 1918.

Arne Forssell.

Första Kapitlet.

Johan Liljencrantz' memorial angående förvaltningens organisation (nov. 1785—okt. 1786) och deras förutsättningar.

När vid det karolinska enväldets fall riksens ständer gingo att efter sina synpunkter reglera Sveriges statsrättsliga förhållanden, möttes de äfven på förvaltningslifvets område af problem, till hvilka de måste taga ställning. De kunde så mycket mindre undkomma dessa spörsmål, som ju ett boskifte mellan statsrätt och förvaltningsrätt då långt mer än nu erbjöd oöverkomliga svårigheter.

Den fordom så häftigt omstridda frågan om icke också andra centrala verk än kansliet skulle, hvart och ett för alla eller åtminstone vissa av sina resp. ärenden, deltaga vid föredragningen inför regeringen och expedieringen av dess beslut, behöfde visserligen icke upptagas till förnyad ompröfning. Det var sedan länge i princip fastslaget, att de därmed hade intet att skaffa.[1]) Men det kunde ännu diskuteras, huruvida förbindelsen mellan kansliet självt och regeringsmakten icke borde vara av annat och reellt mer betydelsefullt slag eller om ej *andra* former för en direkt kommunikation mellan den sistnämnda och förvaltningsapparaten utanför kanslikollegiet kunde på något sätt anordnas.

Om skyldigheten att föredraga och expediera hade, som bekant, länge rådt tvist, sedan det i 1618 års ordning för kammaren hade stadgats, att en dess sekreterare och två dess referenter skulle inför konungen föredraga vissa kammarärenden samt uppsätta brefven därom.[2]) I denna 1618 års föreskrift låg inneslutet ett frö till hvad A. B. Carlsson kallat en »departemental» organisation av förvaltningen, ett uttryck, som ju må godtagas, försåvidt man blott ihågkommer, att därmed då måste menas något, som icke täcker hvad nu för tiden döljer sig bakom denna beteckning i förvaltningsrättslig

[1]) A. B. Carlsson: Den svenska centralförvaltningen 1521—1809, Sthlm 1913. S. 67.

[2]) Se A. B. Carlsson, s. 8.

litteratur.[1]) Mot den tendens, som fick ett uttryck i 1618 års kammarordning och som därefter äfven i afseende på krigs- och marinväsendet ofta gjorde sig märkbar, ställdes ju emellertid från kansliets sida ett starkt motstånd. Kanslikollegiet gjorde för sig anspråk pa att under sin uppsikt hafva all föredragning inför regeringsmakten och expedieringen af dennas beslut. Föredragningen och expedieringen skulle handhafvas genom kollegiets tjänstemän, enkannerligen dess sekreterare. Jämte denne expeditionella uppgift ägde kollegiet att såsom sådant rådpläga om och afgifva yttranden m. m. i en stor mängd inre, men framför allt yttre frågor.[2]) Men denna verksamhet låg långa tider nere. Chefens, rikskanslerns, inflytelserika ställning tog i detta sistnämnda afseende ofta nog vinden från kollegiet. Axel Oxenstierna häfdade emellertid med styrka sitt verks kompetens i fråga om föredragningen och expedieringen. Efter vissa återfall vid 1600-talets midt, då konkurrensen från de öfriga kollegierna åter förspörjes, blir de föredragande och expedierande kanslitjänstemännens (statssekreterarnes) position än starkare under Karl XI:s egen regeringstid. Detta stod i samband med rikrådets politiska tillbakaträngande och dess följande upplösning och fall. Kanslikollegiets tjänstemän fingo så småningom äfven ett inflytande på ärendenas sakliga avgörande; de bli konungamaktens rådgivare vid själva sakbehandlingen. Ett tecken härpå gavs som bekant, då Karl XII förlänade två tjänstemän i kanslikollegiet, statssekreterarne Piper och Polus, titeln »statsråd» med värdighet av »kungliga råd». — De med kanslikollegiet om föredragning och expediering täflande öfriga verken kunna alltså väl sägas hava i den punkten legat under. Men däremot blir det tvifvelaktigt, om det kan på-

---

[1]) Jmfr t. ex. Th. Rabenius, Handbok i Sveriges gällande förvaltningsrätt, Uppsala 1866 del I s. 15 och 31. Med »departement» åsyftas enligt R. antingen en hel gren av förvaltningen eller ock en särskild avdelning av regeringen i och för ärendenas »beredning» och »föredragning» (inkl. expediering?). Under sistnämnda kategori synes den organisation A. B. Carlsson karakteriserat, kunna falla, men det måste observeras, att det nuvarande departementet (= särskild avdelning av regeringen) tillika är en del av Kungl. Maj:ts kansli och alldeles skild från de förvaltande centrala verken, hvilka sålunda enligt det nu gällande departementsbegreppet alls intet ha med föredragningen att skaffa.

[2]) A. B. Carlsson a. a. s. 9 och 66 ff.

stås, att kanslikollegiet såsom sådant ända till slutet hemburit segern. Det var i stället dess expeditionstjänstemän, som så gjorde. Ty då Karl XII 1713 reglerade kansliets arbete, klöf han detsamma i två hälfter. Den ena utgjorde det särskildt i utrikesärenden rådplägande kanslikollegiet. Den andra blev regeringens allmänna expedition fördelad i fem statsexpeditioner och en revisionsexpedition. De fem förstnämnda voro som bekant, två utrikes-, en krigs-, en handels- och en kammarexpedition. De båda hälfterna hade med hvarandra att göra företrädesvis såtillvida som cheferna för de båda utrikesexpeditionerna hade att arbeta i intim kontakt med kanslikollegiet. Men för övrigt voro de tvenne så godt som alldeles skilda verk.[1])

Genom anordningarna vid regeringens allmänna expedition röjdes åter samma sträfvan, som visat sig, då Piper och Polus höjdes till »statsråd». Denna titel nyttjades visserligen icke, men äfven i benämningen »ombudsråd», som gafs åt cheferna för de fem statsexpeditionerna, torde kunna intolkas en afsikt att markera deras högre ställning och deras åliggande att äfven vara konungens rådgifvare. Chefen för revisionsexpeditionen fick benämningen »högste ombudsman». — Den ställning, som kansliets expeditioner vid Karl XII:s död intogo, var dock tvifvelsutan mycket prekär. Den hotades från åtminstone två håll. Det har redan påpekats, att kansliet nått sin höga position på rådets bekostnad. Då ett riksråd åter skulle konstitueras, var risken för kansliexpeditionerna klar. Bakom denna motsats gömde sig den sociala mellan en äldre rådsadel och kanslibyråkratien, däri dock skiljelinjen gifvetvis icke får dragas för skarpt. Det andra momentet, som här också bör beaktas, är, att kansliet dock enligt all tradition blott varit en institution *vid sidan af* andra kollegier. Så länge konungadömets administrativa envåldsmakt höll kansliet i dess nya läge om ryggen, var ju faran från det hållet icke mycket stor. Men då en restauration i grundlagens form af den gamla förvaltningsordningen efter Karl XII:s död var att vänta, kunde det ju motses, att kansliexpeditionerna skulle få vissa svårigheter att häfda sin ställning såsom ett slags öfverordnade ministerier. Med denna konkurrens från öfriga kollegier sammanhängde ännu en omständighet. Ty äfven om icke längre öfriga kollegier reste

[1]) A. B. Carlsson a. a. s. 107 ff.

anspråk på att få sin del i föredragning inför regeringen och expediering av dess beslut, så hade andra, historiskt gifna utvägar funnits, på hvilka de haft direkt kontakt med själfva regeringsmakten.

Det behöfver här endast erinras om, huru ett essentiale i 1634 års regeringsform varit gemenskapen mellan riksrådet och kollegierna af de senares presidenter och ett visst antal af kollegieråden. Då riksrådet eliminerades och det karolinska enväldets »kungliga råd» tillskapades, blef äfven för deras del denna förbindelse i stort sedt bruten.[1]) Hvad kollegiernas representation inom riksrådet betydt, kan lätteligen inses. Låt vara, att kanslikollegiet behöll rätten att sköta föredragning och expediering, genom presidenter och rikskollegieråd blef dock ett sammanhang mellan regeringsmakten och kollegierna öppet. Att ett sådant sammanhag också under den karolinska tiden kändes vara behövligt, framgår af vissa företeelser under densamma. Ty äfven Karl XI sökte genom hvarjehanda nyorganisationer, företrädesvis på finans- och krigsväsendets område, åt sig åvägabringa direkta förbindelser med förvaltningsapparaten utanför kansliet.[2]) Det må väl också kunna ifrågasättas, huruvida icke Karl XII själf funnit förbindelsen via kansliexpeditionerna vara otillräcklig. Skapandet af »upphandlingsdeputationen», hvilken ju stod, genom Görtz, i omedelbar kontakt med konungen och för en tid satte statskontoret så godt som ur funktion, eller af »ordningsmannaämbetet» med dess »högsta ordningsman» synes peka i sådan riktning.[3]) Här har ju förbindelsen icke syftat till de gamla ämbetsverken, men principen synes dock vara densamma som antydts.

Alldeles oberoende däraf, att kansliets ställning såsom föredragande och expedierande organ synes allmänneligen ha accepterats, fanns det dock sålunda vid enväldets fall en mängd problem, berörande kansliets ställning i övrigt, som gjorde sig påminta. Problemen löstes, kort sagdt så, att kansliexpeditionernas chefer därefter blott fingo föredragningen i sina resp. ärenden inför konungen och rådet eller konungen i kabinettet tillika med expedieringen om hand. Med riksrådets återupplifvande var deras officiella rådgifvareställning

[1]) A. B. Carlsson s. 86 ff.
[2]) a. a. s. 87 ff.
[3]) a. a. s. 117.

undergräfd. Expeditionerna upphörde att vara ett slags ministerier. År 1719 fick detta ett mycket skarpt manifesteradt uttryck, i det att expeditionerna, som både detta år och 1720 återförenades med det 1713 frånskilda kanslikollegiet, vid förra tillfället bestämdt ställdes under rikskanslirådens uppsikt. Expeditionernas chefer skulle dock vara medlemmar av kollegiet, ehuru nämnda efter kanslirådena. 1720 göres åter en viss skillnad mellan kollegiet och dess betjänte å ena sidan, expeditionerna å den andra. Statssekreterarna nämnas här före de ej till riksrådet hörande kanslirådena[1]).

Men kanslikollegiet var dock expeditionernas hufvud, och det intog helt enkelt sin plats i de öfriga kollegiernas rad.[2]) — Hvad det ofvan senast nämnda problemet angår, så solverades det, som bekant, olika 1719 och 1720. Enligt det sistnämnda årets R. F. skulle först och främst kollegiernas och hofrätternas presidenter tillika vara riksråd, men dessutom två riksråd vara bisittare i krigskollegiet, tre i kansli kollegiet, en i kammarkollegiet och en i statskontoret. Vid sidan af amiralitetspresidenten borde därjämte i riksrådet finnas en medlem, som tjänat till sjöss och förvärfvat erfarenhet i sjömanskap.[3]) Enligt 1720 års R. F. skulle efter en öfvergångstid blott kanslipresidenten och ett rikskansliråd vara ledamöter av riksrådet. Men dessutom bibehölls stadgandet, att en medlem därav skulle vara beprövad i sjötjänst.[4])

Men hvarken detta sistnämnda problem eller frågan om kansliexpeditionernas ställning löstes utan strid. Hvad den senare beträffar har tydligtvis saken legat så, att man

---

[1]) A. B. Carlsson s. 126, 136. — Det är C. som betonat, att kanslirådena nämndes före statssekreterarne i 1719 års kansliordning och hade uppsikt öfver statsexpeditionerna. Detta synes dock ej så egendomligt, om det ihågkommes, att kanslirådena då tillika voro riksråd. I denna anordning kan sannolikt ses det resultat, till hvilket 1719 års sträfvanden att göra riksråd till statssekreterare lyckades komma (se i texten ofvan!). Att 1720 års kansliråd, som ej voro riksråd, nämndes *efter* statssekreterarne, syntes nog tyda på en mildring af den tidigare reaktionen mot statssekretariatet, men framträder mera som en konsekvens däraf än som en hufvudsak.

[2]) Expeditionerna fördelades sålunda: revisionsexpeditionen ställdes under en justitiekansler; de två utrikesexpeditionerna sammanslogos till en under en statssekreterare; en statssekreterare skulle förestå krigsexpeditionen och en de till en inrikesexpedition sammanslagna handels- och kammarexpeditionerna.

[3]) A. B. Carlsson a. a. s. 121. — [4]) a. a. s. 135.

på de håll, där en restauration af riksrådet kräfdes, icke haft något principiellt emot kansliexpeditionernas förvärfvade maktställning, blott den komme i händerna på rådselement. I det ursprungliga förslaget till regeringsform år 1719 projekterades nämligen, att de trenne riksråd, som skulle hafva säte i kansliet, tillika borde vara statssekreterare »och hålla hand öfver, att expeditionerna skedde efter rådslagen samt kontrasignera det, som af K. M:t underskrefves».[1]) Dessa tre skulle alltså i sin egenskap av statssekreterare leda den formella expedieringen och på samma gång i egenskap af riksråd vara meddelaktiga i besluten. Förslaget mötte hos adeln häftigt motstånd,[2]) och det föll. Ämbetsmannaintressena, särskildt hos den lägre adliga byråkratien, synas ha kräft, att rådsregeringen icke fick komma i ett sådant tillfälle att sätta sig in i förvaltningsärendena och kontrollera de övriga verken, som detta förslags realiserande skulle medfört. Det är ju uppenbart, att i och med detsamma de ditintills relativt underordnade statssekreteraretjänsterna och därmed hela det expeditionella kansliarbetet skulle fått en annan pondus än förr. Likväl får man härvid ihågkomma, att de övriga verkens position gentemot kansliet garderats, i det att deras presidenter resp. vissa bisittare likaså varit riksråd. Men för de öfriga kollegiemedlemmarne utanför riksrådet och för kollegiernas tjänstemän hade arrangemanget betydt en afgjord underlägsenhet.[3]) Misstänksamheten mot allt nytt och ön-

---

[1]) A. B. Carlsson s. 124.

[2]) Erland Hjärne: Ämbetsmannaintressen och politiska doktriner på 1719 års riksdag. Sv. Hist. Tidsk. 1916 s. 58 ff.

[3]) En talare emot projektet anförde, att det torde bliva »svårt att få fram sina saker igenom dhem (= riksråden-statssekreterarne), efter man ey kan utan stor hasard klaga på dhem». — En annan förklarade, att »vägen til at insinuera sina ansökningar blir undersåtarne alt för svår, om stats-secreterarne skola vara riksråd». — Hjärne påvisar hurusom med »undersåtarne» närmast förstodos ämbetsmän och med »ansökningar» klagomål över »prejudice». Mot förslaget invändes också, att statssekreterarne ej behöfde vara höga dignitärer. Hjärne anmärker härvid, att bakom kritiken sannolikt låg en sträfvan att förbehålla den viktiga beredning- och föredragningstjänsten åt kansliets uppkomlingar. — De, som ställt sig i denna sträfvans tjänst ha också beväpnat sig med formella argument: det vore orimligt, att den, som hade votum också skulle hava expedition. Se vidare Hjärne a. a. s. 58 a. 2, s. 59 a. 1 1 och 2.

skan att sätta allt »på gamla foten» medverkade också. — Tanken att sätta en del af riksrådet i närmare beröring med det expeditionella arbetet öfvergafs emellertid icke genast. Den framträder i ett projekt hos adeln, där det föreslås, att två riksråd skulle kallas »statsråd» (jmfr Piper och Polus!). I stället för 1713 års fem statsexpeditioner skulle man blott ha två, en inrikes och en utrikes. Statsråden till hjälp skulle vid den förstnämnda anställas *två* och vid den sistnämnda *en* statssekreterare. Statsrådet skulle kontrasignera tillika med statssekreteraren, men denne skulle med hjälp av sekreterare ensam sköta expedieringen. De mindre ärendena, som enligt R.-F. kunde af konungen afgöras i kabinettet, skulle kontrasigneras af vederbörande statssekreterare allena. — Med detta förslag har man tydligen velat möta invändningarna mot en förening af riksråds- och statssekreteraretjänst. Men det blev likväl ej genomfördt. Förslaget att amalgamera kanslitjänst med riksrådsuppgift föll sålunda 1719 på ett lågbyråkratiskt intresse. Då man 1720 äfven började rensa de centrala verken från riksråden, synes däremot känslan för den praktiska svårigheten att på en gång vårda råds- och kollegietjänst ha varit bestämmande liksom också sparsamhetshänsyn.[1]) »Huruvida äfven här», anmärker emellertid Hjärne, »en motsättning mellan högre och lägre byråkrati gjort sig gällande, är ej godt att säga.» Mot förslaget att skilja de båda tjänsterna åt anfördes dock på riddarhuset af en kanslitjänsteman sådana synpunkter, att det väl kan sägas, att åtminstone vissa element af den lågadliga byråkratien voro tillgängliga för andra åskådningar än den egna klassens.[2]) Tanken på en förbindelse mellan statsrådet och kollegierna visar sig emel-

---

[1]) Det ordinarie antalet riksråd sänktes ju 1720 från 24 till 16, exkl. guvernörer i utrikes provinser.

[2]) Boneauschöld: »När konungen remitterar en sak, antingen ifrån cabinettet eller ifrån sitt råd, till något collegium, sa blir saken i collegio inarbetad, och då kan den presidenten, som sitter vid inarbetningen och af grunden hörer saken, i sittande rådet formera rätta statum qvæstionis ock gifva bättre uplysning än de råden, som då första gången höra saken sig föreläsas». — Se Hjärne a. a. s. 59 a. 6. — Mot Boneauschölds mycket sakliga argument kan ju anföras, att dess bärkraft berodde på, om verkligen presidenten satt »vid utarbetningen» och »af grunden» hörde saken i sitt kollegium eller om han icke hindrades därifrån af deltagandet i riksrådets sammankomster.

lertid rudimentärt i 1720 års R.-F:s föreskrift, att en »i sjömanskap» förfaren medlem af rådet skulle vara tillstädes hos Kungl. Maj:t vid riksdagen. Tillägges, att 1720 en uppdelning af riksrådet i divisioner ägde rum, en för justitie- och utrikes-, en annan för inrikes- och krigsärenden, en uppdelning som 1727 omreglerades till en avdelning för krigs- och utrikes- och en för justitie- och inrikessaker, och att hela rådet skulle samlas vid angelägna »allmänvårdande» mål, så har man i dess grunddrag den centralförvaltningstyp klar, med hvilken man laborerade under hela frihetstiden: öfverst i maskineriets spets ett omröstande riksråd med konungen såsom president; riksråden sånär som på kanslipresidenten och rikskansliråden skilda från allt dagligt förvaltningsarbete; under riksrådet såsom näst högsta instans ett skikt af kollegier och centrala verk; ett af dessa kollegier, tjänstgörande genom sina expeditioner såsom regeringsmaktens föredragnings- och expeditionsorgan, men i rang jämställdt med de öfriga, utan någon egen myndighet öfver dem; förbindelsen mellan regeringsorganet kansliet och den öfriga förvaltningen förty opersonlig och skriftlig.

Dessa förvaltningens grunddrag blefvo ofta genombrutna i följd af de författningspolitiska förhållandena. Tyngdpunkten inom statslifvet förflyttades, som kändt är, alltmera från riksrådet till riksdagen, och inom riksdagen dominerade massan af ämbetsmän. Dessas intressen, utbildning och hela åskådningssätt predestinerade dem till att låta riksdagen förvandlas till högsta förvaltningsorganet.

Regeringens inom förvaltningen underordnade tjänstemän döko inom författningslifvet upp såsom den förstnämndas herrar. För den förvaltande och maktägande riksdagen blefvo emellertid de regelrätta formerna för trånga, och extraordinära kommissioner med utomordentlig befogenhet genomskuro därför allt oftare den vanliga ordningen. Det gäller emellertid att trots sådana aberrationer fasthålla den ofvan skisserade grundtypen. Ty då, i och med den gustavianska tidens restauration af konungadömets personliga insats i statslifvet, riksdagsmännens-ämbetsmännens politiska primat upphörde, befinnes, att sagda typ är det utgångsläge, från hvilket konungadömet hade att operera, naturligtvis med den väsentliga modifikationen, att riksrådets omröstningsrätt självfallet försvunnit i flertalet regeringsangelägenheter.

Kanslikollegiet med dess expeditioner var alltså det offi-

ciella kommunikationsledet mellan regeringsmakten (vare sig enligt frihetstidens eller den gustavianska författningens art) och förvaltningen. I den mån som kanslikollegiets arbetskraft enligt reglerna nyttjades, gjordes äfven under frihetstiden erfarenheter om den gällande ordningens olägenheter, som stämma med de ofvan antydda, som tidigare gjorts. Åtminstone förspordes allt oftare uttryck för behofvet af, att en mer omfattande sakkunskap på statslifvets olika områden vore företrädd i riksrådet. De kommo särskildt till synes vid de många debatterna om en ny form för justitieärendenas handläggning i högsta instans.[1]). Vid ett tillfälle (1765) framställde sålunda prästeståndet ett hos detsamma vanligt yrkande, att i riksrådet borde sitta fyra jurister, fyra militärer, fyra diplomater samt återigen fyra på kammar-, finans- och kommersväsendet förfarne män. Det var ett uppslag, som tydligen direkt anknöt till den tanke, som låg bakom regeringsformens föreskrift om, att ett riksråd borde vara kunnig i sjöväsendet. Men frihetstidens officiella doktrin har icke godkänt denna tankegång, åtminstone försåvidt »Ärlig svensk» skall få anses frambära densamma.[2]) — Likväl har tanken icke kunnat undertryckas.

Ett vederhäftigt vittnesbörd föreligger från något af frihetstidens allra sista år därom att behofvet af riksrådsmedlemmarnes närmare beröring med förvaltningsarbetet var erkändt. Det gifves i ett dokument af riksrådet Reuterholms hand,[3])

---

[1]) L. Stavenow: Ett förslag från frihetstiden om inrättandet af en särskild högsta domstol i Sv. Hist. Tidskrift år 1890, sid. 141 ff.

[2]) »En ärlig svensk» (1755) uttalar i ett fingeradt projekt (sid. 447) bl. a., att i en välordnad stat rådsherrarne borde hafva uppsikten öfver hvar sin provins samt att rådet borde uppdelas i »departementer», hvart och ett sammansett av tre rådsmedlemmar. Detta påstående vederlägges därpå (sid. 520): det förra skulle medföra för stor makt åt rådets medlemmar och »rådets indelning uti vissa departementer är af samma beskaffenhet».

[3]) Project till en ny förbättrad Cancellie ordning af Sal: Hans Excellence R: R: B:on Reuterholm. — I Ser. F: 1. 4, Kansliordningar IV 1743—1824 i R. A. — Dokumentet gör icke intryck af att vara en afskrift. I det skick det föreligger är dess rubrik, nyss angifven, för snäf. Med R:s hand har skrifvits ett förslag till en rad förbättringar i riksrådets och kansliets arbetssätt. Med annan stil har tillfogats meningar, genom hvilka dessa förslag utsträckas till att mutatis mutandis gälla äfven övriga verk.

skrifvet någon gång mellan 1768 och 1772.[1]) Reuterholms förslag går företrädesvis ut på att genom obligatoriska förteckningar på utförda arbetsprestationer, genom utsträckt arbetstid, indragna ferier o. d. öka arbetsintensiteten, Men han förordar äfven vissa organisatoriska åtgärder af symptomatiskt intresse. Hvarje medlem af riksrådet borde åläggas en »cura specialis» öfver en viss del af förvaltningen.[2]) Man finner af detta förslag bl. a. att ett mera intimt band alltså skulle återknytas mellan riksrådets medlemmar samt förvaltnings- och domareuppgifterna. Huru saken i detalj skulle ordnats, är likväl en smula dunkelt. Det förefaller, som om

[1]) Ett beslut av 1768 åberopas.

[2]) Det heter: »3:o. På det, än mera, de inkommande ärenders angelägenhet och fulla drift, utan onödigt uppehåld, måtte hafwa en säker och nyttig gang, samt Riksens Rad *och Collegierne* (det kurs. insatt med annan stil; Jmfr ofvan, sid. 9 a. 3) giöra fullt skäl för det Embetes vigt, som af Riket *och Konungen* (annan stil!) dem ombetrodt blifwit, tyckes och det mycket skulle bidraga, om det, som med Örlogs Flottan rörande ärender skedt, någon cura specialis hwar och en Råds Person särskild wore ålagd, att hafwa a part uppmärksamhet på wissa sakers ankomst, communicationstid, beredning, föredragning, sluteliga afgiörande och expedition.» (Under denna mening är i nedre kanten af bladet med blyerts skrifvet: »Specialis cura wid hwarje Expedition af en cancellist och 4 Secret.» — Bredvid denna blyertsanteckning står, likaså med blyerts: »1, handel, fabriquer, näringar 2. Samma saker och landsrätterne(?) 3. Justitie speciele avancements.»)

I direkt fortsättning med texten heter det sedan: »Till exempel: på Justitiæ Divisionen, där allenast Tisdagen Cammar expeditions mål (obs-, att denna division handlade justitie- och *inrikes* saker!) hwarje wecka, förekomma, att de, 7 eller 8 Råds Herrar, efter lottning, derom, med de öfrige på den andra Divisionen fördelte, hade, hwar och en, sig åliggande omsorg för ärender som inkommit *från särskilt län*, så att, i proportion efter deras angelägenhet, både i anseende till enskylte, som till det allmänna, de icke föråldras, nedläggas eller dragas på långbänk.

Då Stats secreteraren endast de saker, som ifrån de länen inkommit på den Divisionen hade att föredraga, hwarjämte likaså en repartition, igenom lottning eller öfverenskommelse, kunde, på samma Division, ske af Justitiae målen i anseende till Swea, Giötha och Åbo HofRätter, Ammiralitets Öfwer Rätt, General Krigs Rätten med flere Öfwer domstolars ärender, och på lika sätt som nu angående Justitiae Divisionen är projecterat, kunde och specialis cura, efter Länen i Riket och andra wigtiga anledningar, sakernas drift fördelas emellan de öfriga Herrar Riksens Råd på den andra Råds Divisionen.»

förslagsställaren menat, att kammarexpeditionsmålens handläggning ej vidare skulle begränsas till justitie- och inrikesdivisionen. Orden, att »de 7 eller 8 Råds Herrar (på sagda division!), *efter lottning därom, med de öfriga på den andra divisionen fördelte*, hade, hvar och en, sig åliggande omsorg för ärender som inkommit *ifrån särskilt län*», giva vid handen, att äfven medlemmarne af utrikes- och krigsdivisionen skulle deltaga i denna lottning om kammarärenden. Kammarärendena skulle då fördelas *efter län*, och den dittillsvarande justitie- och inrikesdivisionen skulle därför blott handlagt målen från en del län. Det säges nämligen uttryckligen, att »statssecreteraren endast de saker, som *ifrån de länen* (de utlottade) inkommit på den Divisionen (= justitied:n) hade att föredraga.» — Justitieärendena syntes däremot fortfarande skola förbehållas för justitiedivisionen. Det heter ju, att »likaså en repartition, igenom lottning eller öfverenskommelse, kunde, på *samma Division* (= justitied:n) ske af Justitiae malen i anseende *till Swea . . . öfverdomstolars ärenden*» (se noten!). — Utrikes- och krigsdivisionen borde också mellan sina medlemmar fördela *sina* speciella mål; det säges: »på *lika sätt* som nu angående *Justitiae Divisionen* är projecterat kunde och specialis cura, efter Länen i Riket och andra wigtiga anledningar, sakerna drift fördelas emellan de öfriga Herrar Riksens Råd på den *andra* Råds Divisionen (= krigs- och utrikesd:n).» Förslagsgifvaren har sålunda velat fördela krigsexpeditionsmålen efter län på divisionens ledamöter. Utrikesmålen skulle väl repartiseras efter »andra vigtiga anledningar». — Projektets genomförande skulle gifvetvis ha lättat justitiedivisionen från dess arbete med *alla* kammarexpeditionsmål. Att kammarsakerna tänktes repartiserade på *bägge* divisionerna, justitiesakerna blott på justitiedivisionen, framgår också däraf, att de förras fördelande *efter län* omtalas för *hela* rådets del, medan de senares fördelande efter öfverrättsjurisdiktioner blott nämnes för justitiedivisionen.

Efter statshvälfningen 1772 begynte omedelbart konungens arbete på att komma till rätta med den tunga förvaltningsformen. Hufvuddragen af denna förvaltnings konstruktion må väl, efter A. B. Carlssons sammanfattning, förutsättas såsom kända. Dels, kan man säga, nyanserades kanslikollegiets verksamhet mera än förr, t. ex. genom upprättandet, redan före utfärdandet af den nya kansliordningen 1773, af en s. k.

handels- och finansexpedition[1]). Dels prövades nya principer för en statssekreterares ställning, i det att chefen för den nya handelsexpeditionen fick sig ålagd en vidsträckt initiativskyldig-

[1]) Se A. B. Carlsson s. 168.

Liljencrantz tillskriver i sina »Antekningar» (Historiska Handlingar del VIII: 5, s. 10) upprättandet af handels och finansexpeditionen Gustaf III:s eget initiativ. Riksråden Stockenström, Scheffer och Falkenberg granskade i konungens närvaro den gällande kansliordningen (af 1720) i och för författandet af en ny. Konungen, säges det, hade observerat, att det hade funnits en »handels- och finansexpedition» intill 1714(!). Gustaf III, »som nu fann sig i behof af biträde vid dessa ärendens handterande mera än någon tid förut . . .», beslöt upplifva densamma. Tre riksråd fingo utarbeta en instruktion för finansdepartementet och den 30 april 1773 kallades Liljencrantz till dess chef. Departementets uppgifter sammanfattades i § 7 af den nya kansliordningen af den 1 juli 1773 (se C. G. Styffe: Saml. af instr:r rör. den civ. förvaltn. i Sverige och Finland. Sthlm 1856 s. 414) på följande sätt: under »handels- och finansexpeditionen» skulle höra alla till Kungl. Maj:ts afgörande inkommande ärenden, som anginge (1) *myntväsendet*, (2) allmänna krediten, (3) penningrörelsen och (4) kronans spannmålsförråd och dito behof: (5) det som kunde ha gemenskap med *bankoverket;* (6) jämväl Kungl. Maj:ts och Rikets extra ordinarie eller i staten icke upptagna inkomster och utgifter, såväl in- som utrikes, samt hvad förvaltningen däraf kunde angå; (7) likaledes allt som rörde allmänna inrättningen och styrelsen af rikets *manufakturer*, (8) *handel*, (9) sjöfart och (10) saltsjöfiskerier, och som kunde befrämja deras förbättring och utvidgande, enligt den för expeditionen utfärdade instruktionen. — Då det af L. uppgifves (se ofvan!), att Gustaf III fått uppslaget till sin »handels- *och finans*expedition» från ordningen under Karl XII:s tid, så är det att märka, att i 1713 års kansliordning uttrycket handels- *och finans*expedition alls icke förekommer. § 11 i denna K. O. (Se Floderus »Handl:r hörande till Konung Carl XII:s historia III: s. 103) talar blott om en »*handelsexpedition*». Under denna skulle höra: (1) »allt det, som skulle utfärdas angående [inrikes] *handeln*; (2) allt hvad som kunde förekomma ang. *handeln* med främmande makter; (3) handtverkshusen; (4) städerna; (5) bergverken; (6) och *myntet* med alla därtill hörande betjänte; (7) desslikes allt som anginge prästerskapet så på landet som i städerna; (8) akademier: (9) gymnasier och skolor; (10) *bankoverket;* och (11) tullarnes inrättande med därtill hörande tullbetjänte, så inrikes som uti de tyska och andra provinser. — Man finner vid första ögonkastet, att 1773 års nya statsexpedition hade ett helt annat verksamhetsområde än 1713 års. Den senares arbetsuppgifter voro ovedersägligen vida mer heterogena och osystematiskt sammanförda. Som bekant funnos enligt 1713 års K. O. *tre* inrikes expeditioner: en krigs-, en kammar- och den nämnda handelsexpeditionen (se

het, ej blott uppgiften att besörja föredragning och expedi-

Carlsson a. a. s. 109). I 1719 och 1720 års kansliordningar sammanslogos ju de båda sistnämnda till en tredje statsexpedition eller kammarexpedition (K. O. 29 maj 1719 § 5 mom. 5 och K. O. 14 juni 1720 § 6, Styffe a. a. s. s. 371 och 394). Då man 1773 bröt ut en »handels och finansexpedition» blef mycket kvar vid kammarexpeditionen, som 1713 fått åtfölja handelsexpeditionen, såsom allt angående »prästerskap, akademier, gymnasier, skolor; bergverken». — Det uttryckligen gemensamma för den nya finansexpeditionen och 1713 års handelsdepartement framgår af det i uppräkningen ofvan kursiverade: *mynt-*, *bankoverket*, *handeln*. — Till det gemensamma får väl dock äfven räknas det, som 1713 kallas »handtverkshusen» men 1773 nämnes »manufakturerna». De 1773 upptagna kategorierna »allmänna krediten» och »penningerörelsen» torde, såsom vi skola se, få uppfattas såsom en utveckling af de »myntet» åtföljande frågorna. — Dessa få öfverensstämmelser mellan 1713 och 1773 synas mig dock gifva en antydan om, hvarför 1713 års expedition år 1773 kunnat kallas en handels- *och finans* expedition, samt anvisa hvad då alltså menades med *finanser*. För ett oantastligt fixerande af hvad som menades med »finanser», då expeditionen skapades år 1773, borde man ju helst veta, hvad de tre riksråd, som enligt L:s uppgift författade instruktionen, därmed afsågo. Men, då det icke lär vara för djärft att antaga, att L. själf därvid icke varit utan allt inflytande, och då det befinnes, att L:s veterligen kända terminologi från denna tid utmärkt väl rimmar sig med uttryckssätten i K. O. § 7, blir det ju icke för djärft att i denna terminologi söka utleta, *hvad* i den sagda §:ens uppräkningar, som bör hänföras under begreppet »finanser». På finanser i *våra* dagars mening, näml. statens eller offentliga korporationers inkomster och utgifter, kan då näppeligen hava tänkts (Se om finansbegreppets allmänna historia Fr. J. Neumann: Finanzen und Finanzwissenschaft i Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Tübingen 1908). Ty af statsinkomsterna hänföras blott en del eller tullarna, men inga statsutgifter under 1713 års handelsexpedition och under 1773 års expedition skulle ju blott extra ordinarie, i staten ej upptagna inkomster och utgifter handläggas. — Statens inkomster och utgifter torde också, åtminstone enligt Liljencrautz' terminologi, hafva sammanfattats under beteckningen rikets »drätselverk», hvilket af honom framställts såsom en sak, begreppsmässigt skild från ehuru faktiskt sammanhängande med rikets »finansvärk». Med det senare har han menat företrädesvis rikets penningeväsende (sedelstockens olika problem). Det har likväl af honom i regel utvidgats till att äfven inbegripa det där med nära förenade kredit- och bankoverket, någon gång äfven det metalliska myntet. Oftast ser man dock sammanställningen »mynt- och finansverket». [Belägg för dessa uppgifter återfinnas i stor utsträckning t. ex. i Liljencrantz' memorial ang. finansverket af 25 jan. 1774, tryckt i Hist. Handl.

tion. Men vidare söktes förbindelser mellan kansliet och

VIII: 5 t. ex. sid. 80—82; 102—103; 106—107; 119; 163; 165 (ang. skillnaden mellan drätselverk och finansverk). — För Liljencrantz har sannolikt vid denna tid »finansvärket» framstått såsom entydigt med »realisationsverket». — På finansbegreppets tidigare historia i Sverige är ju här icke tillfälle att närmare ingå. Den har dock något måst beröras, emedan ju uttrycket »finansexpedition» och »finansdepartement» äro viktiga i vår förvaltningshistoria och därför de föreställningar, som vid dem knytas, måst utredas. — Att ordet »finanser» icke nyttjades 1713, är förklarligt nog, enär det då i svenska språket under tyskt inflytande ägde en helt annan betydelse (af skurkstreck o. d.) än den ekonomiska, som det senare under fransk påverkan fick (se om skillnaden mellan tysk och fransk uppfattning af ordet, NEUMANN a. a.!). Ordets ekonomiska betydelse i Sverige under 1700-talet kan studeras dels i det administrativa och parlamentariska, dels i det vetenskapliga språket. Ang. det admin. o. parl. språkbruket se t. ex. SKOGMAN, Anteckn:r om rikets ständers bank, I:a delen, 1845. s. s. 36, 42, 46, 50, 64, 68, 70, hvaraf framgår, att man vid riksdagar fr. o. m. 1740 med finansverket torde afsett frågor rörande banken och penningeväsendet. Detta språkbruk skulle alltså stämma med Liljencrantz' eller deras som 1773 skrefvo instruktionen för finansexpeditionen. Det framgår dock ej alltid fullt tydligt, om Skogman nyttjar den skildrade tidens eller sin egen terminologi. Hvad det mer vetenskapliga språkbruket angår, så måste det sägas, att L:s termonologi *icke* varit allenarådande. Den kände nationalekonomen E. D. RUNEBERG skrifver 1761 (i Tankar om ett rätt kammar- och skattläggningsverk, § 6): »Financen är antingen *allmän*, som angår statens penningestock, myntfot, öfver eller undervigt, och, med ett ord, statens penningerörelse både in och utländes; eller är den *kronans*, som angår kronans inkomster eller utgifter, samt sättet att pålägga skatt, med förvaltningen af de influtne medlen; eller ock är den *enskylt*, som består i hvar mans penningerörelse i avseende till inkomst och utgift». — Denna division var sannolikt i sikte för ANDERS CHYDENIUS, då han (i »Rikets hjelp genom ett naturligt finanssystem» i »Politiska skrifter» af ANDERS CHYDENIUS, utg. af E. G. Palmén s. 271) skref: »Med finanssystem förstår jag icke *kronans* finans, som består däruti att med största säkerher, minsta oreda o. s. v. utdela på medborgare och *använda de afgifter*, som till kronans och statens vidmakthållande äro oundgängliga, utan *rikets finans*, som noga bör skiljas från den förra, och består i sättet att inrätta *rikets mynt* på en sådan fot, som bäst befordras säkerheten och rörelsen i alla näringar....». — En nationalekonomisk författare hvars systematik och terminologi åtminstone i *ett* afseende säkerligen varit dominerande vid bestämmandet af den nya handels- och finansexpeditionens uppgifter, var BERCH. — Man observerar nämligen, att under expeditionen ifråga skulle äfven höra hvad som rörde

den öfriga förvaltningen, t. ex. på så sätt, att denne finans-

»handel, sjöfart *och saltsjöfiskerier*». Denna gruppering visar sig icke vara tillfällig utan tillämpningen af en teori. Ty Berch resonerar som följer: (Se Inledning till Allmänna hushållningen etc., 1747, Andra afd. kap. IX: § 1): »Och som fiskerisättet, såväl som hvad till redskap och utredning hörer, är olika uti insjöar, strömmar och floder, samt skärgårdar och hafsstränder, och annorlunda uti öppna hafvet, alltså räknas det förra ibland landtmannagärning, hvaremot det senare är en art af *handels och sjöfart*, som rätteligen tillkommer städerne.» — Då Berchs terminologi tydligen satt spår i *denna* punkt. så blir det gifvetvis af intresse att se, hvilken hans uppfattning varit i *finans*frågorna. Det visar sig, att, enligt Berch, vetenskapen om den »allmänna hushållningen» delar sig i *tre* discipliner: politi-, ekonomi- och kameralvetenskapen. Den sista afhandlar statens inkomter och utgifter samt visar dels grunden till kameralinkomster (»egenskapen af domaniale- och regale rättigheter» och »jus collectandi»), dels *finansverket*, dels kameralinkomsternas förvaltande och redogörande. Med finansverk menades åter, enligt Berch, två olika saker (se s. 396): »Med finansverk förstås *i gemen* sättet att *ikläda* landets fasta och lösa redbarheter med därtill hörande rättigheter samma egenskap i allmänna rörelsen *som mynt*, samt således föröka penningerörelsen till en lika kvantitet med landets eget värde». (Denna läras beroende af John Laws teorier må i förbigående påpekas, se August Oncken, Geschichte der Nationalökonomie I: s. 258, Leipzig 1902). — »Men», fortsatte Berch, »när finanserne lämpas till kameralhushållningen isynnerhet, betecknas därmed sättet, huru allmänna inkomster måge kunna förskaffas genom *kredit*, dels ock de influtne medel åstadkomma större rörelse än det *verkliga* penningekapitalet är. — Och som kameralbehofvet kan, igenom detta hjälpmedel få sin fyllnad med ett *mindre* penningekapital än eljest skulle tarfvas, alltså äro finansverk alltid nyttige till undersåtars lisande uti skatt och pålagor . . . .». — För Berch har sålunda under termen »finansverk», där den «lämpats» till kameralverket, närmast gömt sig begreppet om *krediten*, särskildt väl *den* kredit, genom hvilken staten kunde öka sin *sedelstock*. — Sammanfattas det sagda, så skulle resultatet blifva, att af de i § 7 af 1773 års K. O. uppräknade kategorierna, myntväsendet, penningerörelsen, bankoverket och allmänna krediten enligt allmänneligen hyllade teorier räknades »till »finansen»; och att dessutom en riktning fanns (Berchs), enligt hvilken blott den sistnämnda branchen (allmänna krediten) föll därunder. De förstnämnda kategorierna ha därför föranledt till beteckningen »finans» vid sidan af »handels» på den nya expeditionen. Ty det kan ju icke ens ifrågasättas, att vare sig »manufakturerna» eller »kronans spannmålsförråder» därvid skulle medverkat. — Att dessa jämte rikets extra ordinarie inkomster och utgifter samt handeln tillika medtagits, torde bero därpå, att vid dem arbetades, icke med en natura —,

statssekreterare äfven fick rätt att bevista öfverläggningarne i kommerskollegiet.[1]) Han förestod också en tid statskontoret.[2]) — Mellan själfva riksrådet och kollegierna anordnades tillika direktare kommunikationer (ett riksråd var sålunda en tid chef för amiralitetet, ett annat för kammarkollegiet, ett tredje för bergskollegiet, ett fjärde för Svea Hofrätt.[3]) — Ur det gamla förvaltningskomplexet skedde emellertid äfven utbrytningen af hela områden, hvilka lades omedelbart under vård och uppsikt af konungens särskildt betrodde män, såsom Sparre och Trolle på försvarsväsendets område.[4]) — Öfver konungens åtgärder med centralförvaltningens former hvilade emellertid icke någon planmässighet. Hans egen verksamhet i rådsdivisioner, konseljer eller kabinett var präglad af en liknande formlöshet.[5]) — Det är ju kändt, att konungens sträfvan att bryta med de häfdvunna tunga formerna lifligt understöddes af åtskilliga af hans mest betrodde tjänare, t. ex. en Liljencrantz och en Toll. Men det oregelmässiga tillstånd, som däraf blef den närmaste följden, har af dem i icke mindre grad känts såsom en svår olägenhet. Från deras hand föreligga också förslag om en positiv och varaktig reorganisation af administrationen, förslag, hvilka antingen såsom Liljencrantz' beröra förvaltningen i dess helhet eller såsom Tolls hufvudsakligen ange någon speciell gren däraf, framför allt krigsväsendet. Tolls strid mot de gamla formerna är välbekant.[6]) Den har gällt företrädesvis två sidor däraf. Dels

---

utan med en *penninge*hushållning. *Indirekt* skulle alltså äfven här finansbegreppet i speciell mening dock ligga bakom. — Handeln har sedan på antydt sätt dragit sjöfart och saltsjöfiskerierna med sig. Men det är en sak för sig, att därjämte vidsträcktare definitioner på finansbegreppet funnos (Runebergs), hvilka i längden slogo igenom. Den omständigheten, att Liljencrantz faktiskt också kom att handlägga alla rikets inkomster och utgifter, bidrog naturligtvis till, att det, såsom synts, från början mer begränsade förvaltningsbegreppet finanser kom att utvidgas så, att man, såsom vi skola finna, åren 1803 och 1811—12 ser Liljencrantz laborera med detsamma i dess mest omfattande betydelse.

[1]) A. B. Carlsson, a. a. s. 169.

[2]) a. a. s. 175.

[3]) a. a. s. 174.

[4]) a. a. ss. 173, 174.

[5]) a. a. s. 163.

[6]) Se Fältmarskalken Johan Christoffer Toll, Biografisk teckning I. Sthlm 1849 t. ex. sid. 268 ff.

har han velat bringa förvaltningen utanför kanslikollegiet i närmare beröring med konungadömets öfvervakande och initiativtagande kraft, dels, och såsom en konsekvens häraf, har han velat bryta kollegieväsendet och ersätta det med ett system af ledande personliga krafter, ansvariga inför konungen hvar och en för sitt område. Dessa båda synpunkter ligga redan bakom ett dokument angående försvarsväsendets omorganisation af hans hand från ett så tidigt datum som 1775.[1]) Ehuru Toll här begränsar sig till krigsväsendets ekonomiska sidor, skiner dock hans grundåskådning likväl flerstädes igenom.

Under krig kräfdes, resonerar Toll, ett kommissariat, som vore noga underrättadt om produktionsförhållanden och prislägen på hvarje särskild ort i riket. Men om detta behof tillgodosåges, menar förf., vore det likväl *icke* nödvändigt, att under fredstid en vidlyftig personal underhölls. I freden borde endast de erforderliga hufvudpersonerna underhållas. — Här stack, som man ser, Tolls alltid visade motvilja mot den talrika ämbetsmannaskaran i dagen. — Huvudpersonerna borde vara tre till antalet: en generalintendent, en öfverkrigskommissarie och en fältkamrer. De skulle ha till biträde en skrifvare. Generalintendentens och öfverkrigskommissariens uppgifter voro af två hufvudslag: dels skulle de insamla meddelanden om tillståndet i provinserna samt sätta dessa notiser i system. Men däraf hade de än vidare att göra detaljerade tillämpningar för arméns behof i dylika fall samt slutligen gifva konungen allt sådant vid handen, för att i tid sådana mått och steg kunde tagas, som vore behöfliga. — Dessa båda ämbetsmän skulle sålunda utgöra ett slags militär-ekonomisk krigsberedskapskommitté. — Fältkamrern åter hade att bringa reda i arméns utgiftsväsende. Han skulle till sig inrekvirera alla s. k. durchtågsräkningar för marscher, för sådana räkningar under befästningsarbeten, under garnisons- och lägervistelser, för flottan, m. m. samt däraf formera en hufvudräkning. — Ditintills, säger T., voro alla dylika räkningar kringspridda i alla län. Statskontoret betalade dem efter hvarje landskontors uppgifter, hvilka till på köpet voro overificerade. Lanskontorens uppgifter hvilade åter på kronofogdarnes. Undan för undan saknades sålunda kontroll. Fältkamrern borde in-

[1]) Anmärkningar rörande försvarsverket anonymt till Kongl. Majes:t .... ingifne vid campementet på Ladugårdsgärde d: 12 julii 1775. Tolls saml. D. 5. A. Lunds U. B.

fordra pålitliga redogörelser, hvilka skulle möjliggöra en öfverblick öfver landshöfdingarnes m. fl:s arbeten. — Följden af denna fältkamrerns verksamhet blefve ju, att han i grund lärde känna arméns behof. Därför skulle han också biträda generalintendenten och öfverkrigskommissarien med beräkningar och förslag. På tal om denna fältkamrerns befattning med durchtågsräkningar kommer T. in på en kritik af den dittillsvarande förvaltningen på detta område. I 23 år, påstår T., hade krigskollegiet och statskontoret legat på ett uppdrag att utarbeta en ny ordning, men det hade icke ledt till något resultat. Det nya kommissariatet borde nu utarbeta en sådan: »den erfarenhet», säger T., »kommissariatet äger i detta ämne utaf durchtågsräkningar sätter detsamma i stånd att med mera insigt och nytta lägga handen vid ett sådant arbete än ett eller flere kongl. kollegier». — Men kommissariatets åliggande skulle icke stanna härvid. Det skulle tillika utarbeta reglementen till rättelse »för både kongl. kollegier och flere vederbörande samt [för] arméen om hvad som skulle iakttagas vid truppers utkommendering och uppbrott, embarkering, sjötransport och debarkering.» — Äfven till en detaljerad befattning med flottans varf sträckte sig dess program. Det borde äga kännedom om de bästa embarkerings- och debarkeringsställena. Det borde veta, hvilka fartyg, som vore tjänliga för transporter, huru deras utrymmen för manskap och hästar voro beskaffade, likaså deras tillredning och byggnad. Det hade att ordna proviantering, furagering, vedförplägnad, läger- och ströhalmsanskaffning under transporter, äfvensom vid behof arméns hemfärd öfver hafvet. Det kunde likaså utfärda instruktioner för redogörelsen under transporten, så att intet blefve försinkadt — —.

På detta sätt borde arméns förplägnadsväsende under krig ombesörjas och förberedas. Det ser visserligen ut som om kommissariatet skulle fört sin egentliga verksamhet under ett krig, men denna verksamhet förutsätter dess funktionerande äfven under fred. Tolls animositet mot de kollegiala arbetsmetoderna framlyser också i memorialets fortsättning, där det heter, att, sedan de nämnda ekonomiska sidorna af krigsväsendet ordnats, mycket likväl återstode att förbättra. Det gällde frågan om arméns rent militära trygghet, t. ex. att få veta, på hvilken punkt och till hvad styrka den bäst borde sammandragas, i händelse rikets försvar fordrade härens uppbrott till offensiv- eller defensivrörelser. »Det är», fortsätter

Toll, »genom kongl. krigscollegii hörande och [därigenom] att de[t] åter infordra[r] landshöfdingars samt regementscheffs yttrande som E. K. M. nu allena kan få kunskap i de här framdragna(?) ämnen, dock icke uti alla, ty kongl. collegium kiänner dem ei sielf.» Detta hörande medförde för öfrigt en omgång, som vore farlig vid fiendens anfall. — Mot den insinuerade okunnigheten hos kollegiet riktar sig otvifvelaktigt också följande anmärkning: »man bör vara först viss på sin sak; så att en operationsplan på riktiga grunder byggd, kan uppsättas, när det behöfves: ingenting gifva åt ödet och lyckan, som man med säkerhet kan förutse, därest handläggning i tid sker.» — Hvad Toll till sist anför borde varit särskildt ägnadt att slå an på Gustaf III: han framställde kollegievåsendet såsom en fara för sekretessen: »nyttja freden», skref Toll, »att bereda sig till kriget: icke blotta sitt tillstånd = ej samla de nödiga underrättelserna till en stadgad defensionsplan så uppenbart, att kunskaperna *lika så* hastigt kunna falla i utlänningens händer eller deras som dem i hjärtan gynna, ifall sådana någon tid gifvas *som* att de i en nyttig afsikt och på rätta stället koncentrera[s?]». Toll betonar alltså faran af att en militär plan under dåvarande förhållanden kunde lika snabbt falla i obehöriga som i rätta händer. Det är icke bekant, om från denna tid något faktiskt belägg för denna misstankes riktighet för just krigs- eller amiralitetskollegiets del finnes. Att den blef besannad hvad presidenten i statskontoret angår, är ju bekant. De två förstnämnda verkens släta tillstånd för öfrigt är ju emellertid äfven från andra håll intygadt.[1]) — *Hvar* det rätta stället skulle vara för planernas koncentrering, ville emellertid Toll uppskjuta att säga, tills han därom fått konungens särskilda befallning. — Huruvida detta dokument verkligen kommit under konungens ögon är obekant. Äfven om så icke varit fallet, lämnar det dock ett bidrag till belysning af vissa tendenser inom en del kretsar af inflytelserika ämbetsmän. Tolls memorial berörde blott en viss, ehuru betydande del af krigskollegiets verksamhetsområde. Men för denna del var det tydligen icke hans mening att skapa en med det gamla kollegiet sidoordnad ny organisation. Kommissariet skulle ju sålunda utarbeta reglementen till rättelse »för både kungl. kollegier och flere veder-

[1]) Se Odhner: Sveriges polit. hist. under kon. Gustafs III:s regering I: s. 319.

börande.» Det var sålunda en öfverordnad ställning, som, för detsamma planerades. Projektet, att kommissariatet skulle gifva konungen vid handen hvad som borde göras visar, jämfördt med det föregående, att det skulle liksom utgöra ett mellanled mellan konungamakten och krigskollegiet. — Om det Tollska förslaget kommit till utförande, är det ju emellertid uppenbart, att det nya verket skulle fått en på snart sagdt alla rikets ekonomiska förhållanden ingripande verksamhet. Det är ju också en länge sedan gjord iakttagelse, att verkligt effektiva ekonomiska organisationer af ett lands krigsväsende lätteligen få en sådan tendens[1]).

Kända sedan länge äro Johan Liljencrantz' memorial angående riksstyrelsens organisation. De äro i litteraturen utförligt refererade eller återgifna.[2]) Då de här styckevis tämligen utförligt åter komma att refereras och kommenteras, sker det för att därvid accentuera vissa synpunkter, som i memorialen framkomma och som förebåda, hvad i den följande diskussionen rörande förvaltningens omorganisation skulle ständigt uppdyka såsom afgörande moment. Med de Liljencrantzska memorialen dragas nämligen fram till belysande en rad problem, som visa sig oupplösligt sammanhänga med frågan om kansliexpeditionernas ställning till regeringsmakten och till den öfriga administrationen. Dessa problem måste därför här något närmare till sin innebörd utvecklas.

De gällde framförallt frågan om förhållandet mellan rättsärenden och styrelse- och förvaltningsärenden, frågan om den återverkan, som *föremålet* för administrationens arbete, rättssatsers realiserande eller förvaltningsuppgifters fyllande, hade på organisationen af denna administration själf.

Det första af Liljencrantz' memorial till kung Gustaf III, som bekant inlämnadt den 24 nov. 1785, synes vara disponeradt i tre distinkt skilda afdelningar. Den första af dem innehåller en skildring af ministerstyrelse utomlands, åtminstone sådan L. vill hava den uppfattad.

Man är frestad att misstänka, att detta parti af framställningen icke så mycket är afsedt att gifva en objektiv förvaltningshistorisk studie som att lugna kung Gustafs farhågor för

[1]) Se t. ex. Hatschek, Englische Verfassungsgeschichte. München u. Berlin 1913, s. 466.

[2]) Se A. B. Carlsson s. 176; E. G. Geijer. K. Gustaf III:s efterlemnade papper, 3: 2 (1845) s. 32—47; Hist. Handl:r, 8: 5 (1879) s. 177—186.

en ämbetsmannaaristokratiens öfvermakt: de enväldigaste monarker — sådant är här temat — låta sig betjänas af ministrar. Sannolikt skall inledningen kontrastvis understryka det blygsamma måttet hos de praktiska kraf, som L. därefter för Sveriges del uppställer, och hvilka utfylla den *sista* delen af memorialet. Mellanpartiet innehåller på grundval af den i första delen gifna teckningen af en ministeriell förvaltningsform i dess fullhet, en skarp kritik af den dåvarande svenska förvaltningens olika organ: riksråd, konseljer, statssekreterare, kollegier och tillfälliga och speciella kommissioner.

En statsminister utomlands har, enligt Liljencrantz, ett oinskränkt initiativ. För dettas behöriga inriktande på lämpliga mål, kräfves af honom en oaflåtlig vaksamhet öfver allt som sker inom hans område. Ty hvar minister hade sitt bestämdt afgränsade förvaltningsområde att ansvara för. Med stöd af sin vunna insikt har han att föreslå regenten riksgagneliga åtgärder. Han mottager därefter dennes befallningar och tillser slutligen att gifna föreskrifter noga iakttagas och verkställas.

Grunden för ministerns stora maktställning är uteslutande regentens förtroende. Ministern kan af denne närsomhelst afskedas. — För att ministern skall kunna fylla sin uppgift och bära sitt ansvar, bör han få fritt förfoga öfver sina medhjälpare i arbetet. De väljas, antagas och afsättas af ministern själf. Förvaltningen är emellertid egentligen en odelbar enhet; de olika grenarna af densamma kunna icke bestämdt afsöndras från hvarandra, De olika ministrarna böra därför tillsammans bilda en gemensam konselj, i hvilken regenten lyssnar till deras råd och förslag.

Den därpå följande afdelningen, innefattande som sagdt kritiken af de dåvarande svenska förvaltningsinstitutionerna, går egentligen ut på att visa, huru dessa i nästan intet hänseende uppfyllde något af de sålunda framställda krafven på en effektiv administration. Kanslipresidentens befattning och finansstatssekreterarens [1]) syssla sägas i viss mån hafva bildat undantag. Men hvarken riksråden eller de öfriga statssekreterarne hade behörigt initiativ eller den erforderliga öfvervakningsrätten; statssekreterarne ägde icke heller tillräcklig makt öfver sina biträden. Olägenheterna af regeringsärendenas splittring på olika konseljer, rådsdivisioner och kommissioner klarlades lika-

[1]) Se om den A. B. Carlsson a. a. s. 168—170.

ledes.[1]) — Det är emellertid vid L:s kritik af det dåvarande kollegieväsendet som det ofvan antydda problemet om styrelse- och rättsfrågor springer i dagen. Kollegierna voro icke skickade att, jämlikt sina instruktioner, taga initiativ och gifva förslag i *styrelsefrågor*. De kände blott en viss afgränsad del af rikets behof. Deras förslag kunde därför ej vara lämpade efter det hela. Denna begränsning härledde sig först och främst ur själfva *föremålet* för deras verksamhet. Ett annat hinder låg i själfva den kollegiala *formen*. Denna form vore ju visserligen nödvändig, då *äganderätt* och andra »*medborgerliga rättigheter och skyldigheter*» skulle pröfvas. Säkerheten för den förberedande pröfningens mångsidighet och för afgörandets opartiskhet och riktighet blefve i den kollegiala formen bäst bevarad. Men vid *styrelseåtgärders* föreslående och vidtagande passade denna form icke. Skälet för denna sin åsikt hämtade han ur sin allmänna uppfattning om människans väsen, som sannerligen icke var färgad af någon Rousseauansk tro på hennes inneboende naturliga godhet, Att göra det goda och nyttiga blott af kärlek därtill kräfver en ovanlig dygd, med hvilken man icke borde räkna. Det behöfs hopp om belöningar och fruktan för straff, om något skall blifva ordentligen gjordt. Men under den kollegiala formen stäckes hoppet för den enskilde ämbetsmannen, att just hans skicklighet och nit observeras af högsta vederbörande, och, å andra sidan, drabbar där ansvaret för ett misstag flere än den egentligen försumlige. — Det L:s positiva förslag, som utgör sista delen af detta första memorial, begränsar sig till en nyorganisation af, framför allt, krigs- och försvarsförvaltningen, samt förgrenar sig i tvenne alternativ. Det första alternativet innebar, som bekant, följande: — När statssekreterarebefattningarna, särskildt inom de nämnda förvaltningsområdena, blefve lediga, borde »generella vården» af hvardera anförtros åt en medlem af *riksrådet*. Det riksråd, som sålunda förordnades, skulle, heter det, »*på lika sätt som kanslipresidenten*», blifva »verklig statsminister» — en sammanställning som bör observeras. Statsministrarnes ställning beskrifves närmare sålunda: de skulle endast »konstitueras» och kunde närsomhelst skiljas från sina befattningar med de resp. departementen. Deras uppgift skulle vara att hvar för sina departementssaker vara »referent» i konungens konselj. De skulla också gemensamt deltaga i

[1]) Om denna splittring se A. B. Carlsson a. a. s. 166, 173.

densamma i alla riksvårdande angelägenheter. — En omständighet, som må sammanställas med det ofvan refererade framhäfvandet af skillnaden hos kollegierna mellan styrelseangelägenheter och rättssaker, är, att statsministrarne icke skulle behöfva befatta sig med *justitieärendena i riket.* — För öfrigt förtjänar det uppmärksamhet, att L. understryker vikten af att statsministrarne vore riksråd. »Allmänna förtroendet» hvilade på, att konungen toge sina råd och upplysningar från de lagliga och rätta riksråden. — Det andra alternativet innehöll, helt kort, att, om konungen ej accepterade det första, så borde den dittills varande statssekreteraresysslan (alltså utan förbindelse med medlemskap i rådet) ordnas så, att det åsyftade ändamålet vunnes. — I sitt andra memorial, det af den 16 augusti 1786, utlämnar Liljencrantz såväl hvarje öfversikt af förhållandena utomlands som också den direkta kritiken af de dittillsvarande svenska institutionerna, Han vill, anser E. G. Geijer, snarast utveckla det senare af de i nov. 1785 antydda alternativen, d. v. s. förslaget, att statssekreterarne skulle förvandlas till ministrar, hvilka senare alltså, om Geijer dömt rätt, *icke borde* vara medlemmar af riksrådet.[1]) Men oafsedt om statsministrarne skulle vara riksråd eller ej, fördelar L. förvaltningsområdet dem emellan på följande sätt. Medlemmarna af konseljen skulle vara »fem eller högst sex» (enligt det första alternativet i nov. memorialet: två). Där borde sitta 1: konseljpresidenten, 2: »en ledamot för landt-

[1]) Mot denna förutsättning hade emellertid Liljencrantz själf i sitt memorial riktat de mest skarpa anmärkningar, i det han kritiserar en sådan skilsmässa mellan ministersysslan och riksrådsvärdigheten. Denna kritik grundar L. företrädesvis på författningspolitiska hänsyn. »Jag tilltror mig ej», skrifver han sålunda, »[att] kunna utreda den frågan, huruvida det kan förenas med Regeringsformen att i denna [minister] conseil vore någon ledamot, som ej tillika är riksråd. Men en af allmänna opinionen och långvarig tid stadgad vana är ej gärna rådligt att ändra. Det är af högsta angelägenhet för E. K. M. att hafva kände och erkände rådgifvare. Utom det egentliga ändamålet däraf vinnes därmed ett annat, att, när någon författning eller anstalt gjordes, som ej så alldeles behagade menigheten eller någon viss del däraf, oviljan vändes på ministèren och ej på konungen. — Rådgifvare, som äro hemliga och ej *en place*, pläga däremot ej blott vara misstänkte och förhatelige, änskönt de hyste dygdige och patriotiske tänkesätt; oviljan stadnar ej heller endast på dessa, utan vänder sig tillika på konungen sjelf, just derföre att han valt sådane *hemlige och i folkets tanka obehörige* rådgifvare.»

försvaret», 3: en för amiraliteret, 4: en för kamerala och ekonomiska ärenden, 5: en för handel och finanser; och eventuellt, »om så pröfvades lämpligt», 6: en för bergs- och skogshushållning.

Beträffande statsministrarnes befogenheter och uppgifter betonar L., att de icke »särskildt eller tillsammans» skulle kunna tillegna sig någon »otillbörlig myndighet». De skulle endast »bereda ärendet» och »tillstyrka» åtgärder. Själfva »beslutet» vore alltid konungens sak att fatta. Ytterligare understryker L., att ministrarnes ställning helt och hållet skulle vara beroende af konungens godtycke. På det att konungen måtte känna sig så mycket mera obunden af dem, föreslås, att de skulle konstitueras på blott ett år i sänder.[1]) — Framställningen af regeringskonseljens organisation och författningsenliga karaktär afslutas med två nog så betydelsefulla anmärkningar. Den ena går ut på, att öka statsministerns inflytande nedåt, öfver den närmast underordnade instansen. Det heter, »för att så mycket mer bibehålla ett nödigt sammanhang i ärendena, kunde ledamöterna af conseillen lämpligast, efter hand, då ledigheter existera, tillika brukas till presidenter i de collegier, som tillhöra en hvars ämne.» Innebörden af detta förslag har naturligtvis haft olika räckvidd, allteftersom L. har vidhållit sina yrkanden på kollegiernas i november memorialet antydda förändring eller icke. Om man alltså icke skall fästa sig vid, att han faktiskt nyttjar ordet »collegier», utan i stället antager, att han fortfarande såsom år 1785 önskade rättsärendenas frånskiljande och förvaltningsuppgifternas handläggning under annan form än den kollegiala, om han sålunda tänkt sig hvad han här *kallar* »collegier» blott såsom ämbetsverk, organiserade under något slags enrådighetssystem, då skulle naturligtvis ett placerande af statsministrarne såsom chefer äfven för dessa verk fått mycket vidtgående konsekvenser. Då emellertid en så radikal omgestaltning af de gamla kollegierna, därest den för L. varit mera än ett framtida önskemål, ovillkorligen kräft, att L. äfven uppgifvit ett

[1]) Det är emellertid att observera, att i direkt anslutning till detta L:s förslag följer den i föregående not återgifna motiveringen till krafvet på att ministrarne borde tillhöra riksrådet. Då motivet därför angafs vara, att den ev. allmänna »oviljan» för rikspolitiken måste vändas mot ministären och icke mot konungen, är det kanske icke för djärft att antaga, att L. i denna sin sammanställning velat för Gustaf III framhålla de andra faktorer som vid sidan af konungens nåd enligt L:s mening borde vara bestämmande vid valet af ministrar.

mera detaljeradt förslag till den nya ordningen både för rättsärendenas och styrelseuppgifternas handläggning, men då ett sådant förslag uteblifvit, får man antaga, det L. i *detta* memorial tänkt sig kollegierna åtminstone t. v. bibehållna i deras forna positioner. Under sådana förhållanden skulle ju statsministrarne i kollegierna icke bekommit någon annan ställning än de dittillsvarande, tillsammans med kollegiiråden omröstande presidenterna innehade. Presidieuppgifterna skulle emellertid utan tvifvel, enligt erfarenheten från 1719,[1]) hafva förminskat statsministrarnes möjlighet att deltaga i konseljarbetet. Förbindelsen mellan statsministersysslan och presidentsposten kunde visserligen åstadkomma en viss koncentrering inom hvar förvaltningsgren för sig, men kunde lätt vålla en splittring mellan de olika förvaltningsgrenarna i högsta instansen. Det hade gått för sig i novembermemorialet 1785 att påyrka, att ministrarne, som enligt detta blott skulle vara två till antalet, jämte konseljpresidenten, borde formera konseljen i de riksvårdande målen. Den nu föreslagna förbindelsen med kollegierna hade sannolikt icke kunnat förlika sig med ett sådant kraf. Dessutom heter det nu också uttryckligen, att det alltid skulle bero af konungen »att i något visst ärende, som fordrade någon särdeles grannlagenhet eller hemlighet, nyttja så många eller få» som konungen fann lämpligt. — Den andra betydelsefulla anmärkningen gällde kansliets organisation. — Utrikesstatsexpeditionen borde indragas och dess göromål gifvas åt någon af de andra expeditionerna. — De dittillsvarande statssekreteraresysslorna skulle icke vidare besättas. På deras plats skulle i hvar expedition utnämnas en förste expeditionssekreterare, som fick statssekreterarens lön af 800 rdr, jämte ett tillägg af 200 rdr. — Dessa förste expeditionssekreterare skulle stå under samma ansvar som statssekreterarne gjort. De borde ha till uppgift *dels* att kontrasignera de utgående expeditionerna och bestrida öfriga, efter regeringsform och kansliordning, statssekreterarne åliggande göromål, *dels* också att tillhandagå statsministern i det som fordrades för ärendenas beredande. — Två andre expeditionssekreterare skulle likaledes finnas i hvar expedition. Den ene hade att hjälpa förste sekreteraren med expeditionernas författande; den andre skulle vara statsministerns handsekreterare. — För öfrigt skulle finnas två protokollsekreterare o. s. v. — Huru hög lönen skulle göras för statsministrarne uppgifves icke. —

Som man af detta förslag att organisera kansliet kan se,

[1]) Se A. B. Carlsson a. a. s. 131.

har Liljencrantz icke fasthållit den af Geijer antagna förutsättningen, att *statssekreterareposten* skulle förknippas med statsministerämbetet. I stället både skapar Liljencrantz en statsministerpost och behåller han, fast under nytt namn, statssekreteraresysslan. Det innebär sålunda närmast ett alldeles nytt förslag. Ty det är att märka, att det i novembermemorialet icke varit fråga om någon förste expeditionssekreteraresyssla som biträde åt riksrådet-statssekreteraren = statsministern. Där heter det uttryckligen, att statssekreteraren skulle i konseljen själf vara »referent». — I augustibetänkandet åter säges, att statsministrarne väl skulle, som sagdt, »bereda och tillstyrka» ärendena, men att förste expeditionssekreteraren skulle hafva de forne statssekreterarnes åligganden i dessa hänseenden. Till dessa plikter hörde ju just »att genomgå och *föredraga*» alla ärenden, att underteckna beslut och expeditioner, att ansvara för att allt hvad de kontrasignerade öfverensstämde med protokollen och att hos konungen påminna om något strede mot regeringsformen, mot lagar, privilegier och enskildes rättigheter.[1]) — I inledningen till det

[1]) Se 1773 års Kansliordning § 15.

I texten har redan påpekats den författningspolitiska karaktär som novembermemorialet ägde: ministrarnes ställning skulle helt hvila på konungens förtroende, men de borde helst tagas ur riksrådets kår, för »det allmänna förtroendets» skull. — Den sistnämnda synpunkten synes mig blifva af L. allt skarpare accentuerad i aug.-memorialet och i det sista. af okt. 1786. I sin polemik mot »i folkets tanka obehörige rådgifvare» erinrar L. här ett ögonblick om tankegången hos Edm. Burke, då denne 1770 angrep »det dubbla kabinettet». (Jfr Julius Hatschek: a. a. s. 645.) Det är ju för öfrigt icke omöjligt, att engelska förebilder föresväfvat L. vid hans projekt. Den ministerkonselj, som inom riksrådets ram skulle enligt L. bildas, hade ju onekligen vissa likheter med »cabinet council's» ställning till »privy council». — L. söker synbarligen lugna Gustaf III för att likheten komme att blifva allt för slående, genom sin ofvan i texten återgifna erinran, att ministrarne icke vare sig enskildt eller tillsammans skulle få någon otillbörlig, beslutande myndighet. — Det synes å ena sidan tydligt, att L. i aug. 1786 velat, att vid ministärbildandet större hänsyn skulle tagas till den »allmänna opinionen» än han direkt uttalat 1785, — Å andra sidan skulle utan tvifvel den ministärorganisation, han nu tänkt sig i aug. 1786 skapat en starkare ämbetshierarki än hans förslag året förut. Ministrarne skulle icke nedtyngas af statssekreterarens tekniska uppgifter, men dock få en uppsikt öfver dem samt dessutom äfven öfver kollegierna såsom presidenter i dem. Det hade blifvit en extra-

tredje memorialet af okt. 1786 anmärker L., att han, af konungens »egne erinringar på ett och annat ställe» uti det närmast föregående (augusti)betänkandet, förstått, att denne önskade få några omständigheter närmare utredda.[1]) Oktobermemorialet är intressant dels genom sin skärpta författningspolitiska nyansering, dels genom sina förvaltningsorganisatoriska projekt. Om den förra mera nedan. Hvad de senare beträffar, skiljer L. på »konseljrådens» verksamhet i »departementen» och i konungens konselj. Konseljråden borde, »hvar i sit Departement» arbeta under konungens ögon. De hade att där »igenomse och granska inkommande betänkanden.» I konungens konselj skulle dessa »såsom stats-ministrar eller departementschefer utsedda conseil-råder» nyttjas. De hade att öfver ärendena afgifva sina yttranden, då de föredrogos till konungens »slutliga afgörande i dess konselj». — Det är sålunda att märka, att L. synes ha menat, att ärendena borde afgöras i konseljen, ett kraf, som förefaller som ett förebud till stadgandet år 1809, att regeringsärendena skola »i statsrådet föredragas och där afgöras». Vidare att märka är, att afgörandet förbehålles konungen. Härmed stämmer ett yttrande längre fram, att det ej vore rådligt, »att lemna dessa Stats-Ministrar någon sådan obestämd makt eller influence, som i vissa andra länder varit bruklig och funnits stundom leda till missbruk». — Konungens konselj skulle »för angelägne och riksvårdande ärender» sammanträda i konungens närvaro »en eller två gånger i veckan, eller oftare, om det behöfdes». — »De mindre betydelige mål», som dittills upptagit konungens tid, skulle däremot lämnas till, såsom det

---

ordinär byråkratisk maktkoncentration. De skulle visserligen årligen ombytas, men det praktiska värdet af detta förslag hade säkerligen blifvit ringa, då ju svårigheter måste möta att ständigt på nytt finna kompetent folk till de omfattande åliggandena. — Man får den uppfattningen, att memorialet ger ett starkare uttryck för betänksamhet mot det kungliga allenastyrandet än projektet af nov. 1785 och man erinrar sig, att, då det skrefs, 1786 års riksdag just var till ända.

[1]) Det är möjligt, att dessa konungens »egne erinringar» gjorts af honom vid någon muntlig föreläsning, som L. gjort af sitt memorial. Hvarken bland Gustaf III:s papper i Uppsala universitetsbibliotek eller i Liljencrantz' samling i R. A. har i hvart fall kunnat upptäckas något exemplar af augustimemorialet med några sådana »erinringar» som de omnämnda.

heter, »den generella conseillens beredning och afgörande någon viss dag i veckan», ehuru konungen »ej själf var närvarande. Konungen skulle dock, innan något beslut expedierades, genom sin underskrift på protokollet från »den generella konseljens» sammanträde gilla och fastställa detsamma. — En svårighet, som i detta sammanhang visar sig, ligger i frågan, hvad som menades med »den generella konseljen». Frågan synes dock finna ett tillfredsställande svar, om man betonar, huru L. beskrifver en af de följder som skulle framträda genom inrättandet af konseljen »för angelägna och riksvårdande ärender». »På detta sätt (genom detta inrättande), säger L., »kunde alla conseiller i *serskilta* ämnen umbäras, undantagandes de för justitiæ- och ministeriella ärenderne . . .» — Det framgår häraf, att L. tänkt sig justitie- och ministeriella konseljen som specialkonseljer. Då han strax därefter talar om handläggningen af »de mindre betydelige målen» och vill förbehålla dem för den »generella konseljen», är det ju mindre svårförståeligt, om han använder denna benämning på konseljen för de allmänna regeringsärendena i motsats till specialkonseljerna. — Beträffande föremålen för specialkonseljerna, så kräfva ju de ministeriella ärendenas art och omfattning ingen närmare definition. Uttrycket »conseille för justitiæ ärender» kan möjligen löpa fara att missförstås. L. definierar de senare själf såsom de mål, »som angå menniskors lif, heder, välfärd och ägendom». Inom den gustavianska förvaltningen förefanns ju faktiskt en konselj, som benämndes justitiekonseljen.[1]) Denna bör ju, som bekant, noga skiljas från justitierevisionen, som utgjorde den dömande divisionen inom riksrådet. I justitiekonseljen föredrogos speciellt olika slag af benådnings- och dispensfrågor. Om L. med sitt tal om att »conseille för justitieärender» behöfdes, afsett ett fortsättande af denna redan förefintliga justitiekonselj (eg. kabinett), så måste han i oktobermemorialet antagas ha i tysthet utgått ifrån, att statsministrarne skulle alltid vara fria från arbetet inom justitierevisionen (= den dömande rådsdivisionen). Denna förutsättning har han kraftigt betonat i de tidigare memorialen och ingen anledning torde finnas att antaga, att han nu skulle frångått den. — Hvilka som skulle utgöra justitiekonseljens medlemmar, angifves icke,

---

[1]) Se R. F. 1772 § 9. Kansli O. 1773 § 13 mom. 1. A. B. Carlsson, a. a. s. s. 163 o. 165 fl. Odhner I: 247 ff.

lika litet som den ministeriella konseljens, där ju dock kanslipresidenten torde varit självskrifven. — I detaljerna skulle konseljen för »angelägne och riksvårdande ärender» se ut på följande sätt. Dess medlemmar skulle vara: 1) kanslipresidenten »eller chefen för departementet af utrikes-affairerne»; dessutom fyra eller högst fem konseljråd. Af dessa fyra eller fem skulle 2) en vara chef för »departementet af krigsärenderne»; 3) en för »amiralitets- eller sjö-ärenderne»; 4) en för »landthushållnings- och bergshandterings-ärenderne, ecclesiastique och andre civile mål»; 5) en för »departementet af in- och utrikes-handeln, financerne, kameral-ärenderne, slöjdenäringarne och saltsjö-fiskerierne». — Statsministrarnes verksamhet beskrifves så, att de »borde blifva referenter hvar i sitt ämne». — Såsom biträden skulle hvarje statsminister hafva sin sekreterare. Denne sekreterare hade att »i sin bureau» hjälpa till med att insamla upplysningar och uppsätta berättelse, »där sådant behöfdes och saken ej vore nog utredd igenom vederbörande *collegiers* betänkanden». — Om L:s betänkande gillades, så borde de dittillsvarande statssekreteraresysslorna efter hand indragas. Under namn af kabinetts- eller expeditionssekreterare borde de sekreterare, som skulle bliva statsministrarnes biträden och föreståndare för deras »särskilte bureauer» anställas.

Det är sålunda att märka, att L. i oktobermemorialet något modifierat sitt förslag från augusti. Statsministrarne skulle själfva blifva »referenter» i konseljen. Hans biträdande sekreterares verksamhet förlades till »bureaun» och synes alltså icke kunna alldeles jämställas med statssekreterarens, hvilken ju också var förlagd till konseljen. Bureauerna borde icke blott utöfva en formell expedition. De skulle icke i allo nöja sig med kollegiernas utredningar utan vid behof genom eget arbete komplettera dem. — L. betonar, att i dessa bureauer skulle uppfostras ämbetsmän för statens viktigaste sysslor.

Hvad man vidare observerar i oktoberprojektet är, att intet spår förmärkes af förslaget från augusti, att ministrarne borde vara kollegiepresidenter, en ståndpunkt, som väl också får betraktas såsom af L. öfvergifven. — Ett tillägg till tidigare synpunkter, som återigen i oktoberprojektet kommer fram, synes i klagomål öfver att riket ägde för många »tärande» medlemmar samt att ämbetsmännen voro »öfver höfvan» illa lönade. Den tankegång, som här skymtar, att rikets ämbets-

män borde till antalet reduceras men deras löner förbättras, skulle under den senare debatten ofta bringas på tal[1]) —

[1]) Redan på tal om augustimemorialet är påpekadt, att detsamma synes utvisa en något annorlunda nyanserad författningspolitisk uppfattning än nov. mem. 1785. Detta torde i än högre grad gälla om oktobermemorialet. L. kritiserar visserligen skarpt frihetstidens riksdagsväsende. De flesta författningar blefvo »igenom stridige intressen riksstånden emellan . . . och ofta partistrider . . . sammantrasslade samt föga lämpelige til en systematisk rikshushållning». Beträffande frihetstidens *riksråd* synes L. däremot nu vara mera sparsam på kritik. Detsamma ålåg, heter det, att »mellan riksdagarna opåmint och under ansvar för ständerna vaka öfver rikets angelägenheter . . . samt *gifva konungen anledning* til hvad dervid behöfde åtgöras». Saken framställes rentaf, som om frihetstidens konung varit den slutligt afgörande. I memorialet af nov. 1785 hade däremot L. efter teckningen af det störtade riksrådets kompetens tillfogat, att »således innefattades i riksrådsämbetet ej allenast alla de skyldigheter, som i andra länder åligga statsministrar, *utan ock mera än därtill behöfdes.*» — En motsvarande kritik saknas i okt.-memorialet. — Härpå heter det i detta, att efter 1772 voro »alla riksvardande ärender helt och hållet beroende» af konungens egen försorg. Till denna anmärkning fogar L. en skildring af näringarnas släta tillstånd, som måste känts såsom en bitter kritik af konungens 14-åriga regentverksamhet. L:s maliciösa slutreflexion, att »detta allt företer ett stort fält för Eders Kungl. Maj:ts välgörande afsickter» kan icke ha gjort kritiken mindre kännbar. — Orsaken till näringarnas förfall fann L. däri, att konungen ej ägt »ett nog verksamt biträde». »Ingen konung i världen» kunde ha tid att själf sträcka sina omsorger till allt». — I detta sammanhang granskar L. ånyo kritiskt förvaltningsorganisationen af 1772 ur synpunkter, som vi antydt vid novembermemorialet. Ett viktigt tillägg må här särskildt observeras. Till teckningen af *kollegieväsendets* dåvarande olägenheter fogar nämligen L. en iakttagelse, som icke saknar symptomatisk betydelse. Rikets kollegier hafva, vill L. påpeka, »nu mindre band på sig, än förut, då de til riksdagarna hvart 3:dje år behöfde författa *berättelser* om hvad blifvit tilgjordt uti en hvars serskilte ämne. Nödvändigheten att lägga för öpen dager eller under behörigt skärskådande hvad man gjordt föder af sig omtankan, att väl uträtta det, hvarom berättelsen skall handla». — Denna L:s anmärkning, behöfver naturligtvis icke tolkas såsom ett förord för ett återinförande af riksdagens granskningsrätt emot kollegierna och ämbetsverken, utan får väl endast uppfattas såsom ett uttryck för att öfverhufvud en ökad kontroll på kollegierna tarfvades. Men det äger ju sitt intresse att se hurusom L. i detta memorial till vägledning tager fram tendenser hos det författningsskick, som konungen störtat, Ytterligare en observation af L. vid hans öfver-

Utöfver hvad sålunda L. i oktobermemorialet andragit af po-

blick öfver den dåvarande organisationens brister måste här noga ihågkommas. Vid pröfningen af värdet af konungens dittillsvarande konseljer, anmärker nämligen L. därpå, att i dem icke föras *protokoll*. Det heter, att de som få vara deltagare i dem, väl antecknas »såsom i den eller den konseljen närvarande», men hvad de sig yttrat kommer ej i något protokoll. — Igenom denne methode, som ej i något annat rike, så vidt jag kunnat erfara, är brukelig, saknar Eders Kungl. Maj:t och riket mycket. som i en framtid kunde tjena til uplysning. — Det är ock et ej obetydeligt *band på menniskor*, att deras tankar och rådslag, som utmärke et varmt hjerta för sin konung och fäderneslandet, bliva upteknade *undan glömskan*. — Där annorlunda sker, *försvinner gemenligen en rättskaffens energie* och spänstighet i tankekraften samt lemnas rum åt maklighet, likgiltighet och overksamhet, hvarmed hvarken konungen eller det allmänna är väl betjent». — L:s förslag om protokollsföring i konseljen motiveras alltså dels af behofvet af källor för framtida upplysning, dels däraf att protokollen, som rädda rådslagen »undan glömskan», egga energien. Den sista synpunkten är säkert den i L:s ögon viktigaste. Men då blir frågan, om möjligheten af den regerande konungens eller hans efterträdares framtida studium af protokollen kunde sporra energien starkare än den förres egen närvaro i konseljen. Förmodligen har bakom dessa L:s ord gömt sig tanken på en *revision*. Huru L. tänkt sig denna revision, är icke utsagdt. Några omständigheter må emellertid beaktas. Sedan han, efter krafvet på protokollsföringen, gjort den i texten ofvan återgifna skisseringen af en nyorganisation, tillfogar han: »till stora värfs utförande fordras vidsträckt förtroende *men med publique ansvarighet*». — Om man erinrar sig, att i novembermemorialet talats om »allmänna förtroendet» och i augustiprojektet om »allmänna opinionen», så är steget likväl ganska långt till krafvet på »publik ansvarighet». Hur denna ansvarighet skulle utkräfvas är ju af L. antydt, då han utan kritik skildrade, hurusom frihetstidens riksråd hade att »under ansvar för ständerna» råda konungen. — Man får den uppfattningen af en jämförelse mellan de tre här behandlade memorialen, att om det första accepterade konungens förtroende såsom uteslutande basis för ministrarnas ställning, så har det sista byggt den på konungens förtroende, men under ständerriksdagens kontroll. Augustimemorialet har intagit en mellanståndpunkt. I detta sammanhang må en iakttagelse af visst intresse framläggas. Den Liljencrantzska åskådningens samband med den franska fysiokratismen är i flera punkter påtaglig, ehuru icke utredd. *En* af dessa punkter kommer just här till synes. Vissa riktningar inom sagda strömning kräfde som bekant i anslutning till den gamla franska läran om en »monarchie temperée» att mot konungamakten skulle såsom »contreforce» ställas »publicité» eller »l'opinion publique». (Jmfr B. Güntzberg: Die Geschellschafts- und Staatslehre der Physiokraten, Altenburg 1907,

sitiva förslag, må emellertid också en sida af den kritik han äfven här ägnar åt kollegieväsendet observeras. Han synes hafva i någon mån förändrat sin tidigare ståndpunkt. Han tyckes icke helt och hållet utdöma kollegieväsendet ens för det rent administrativas del; han angriper det nu såsom nyttjadt i *högsta instans* och såsom initiativtagande och styrande. Ett kollegium kan sålunda nyttjas för specialgrenar, men ej för det hela, såsom författningstillämpande, men ej såsom författningsskrifvande: »ett kollegium», säger L., »kan ej sträcka sin uppmärksamhet och åtgärd till andra föremål än som höra under dess vård och bör inskränka dess yttrande inom gränserna af subsisterande författningar, ehuru felaktiga de i själfva principerna eller tillämpningen må vara». Det är alltså *icke* nog, »att riket har kollegier, som *hvar i sitt ämne* bör fråga efter rikets tillstånd i de *hushålls- och administrationsgrenar*, som äro anförtrodda i deras vård, afgifva underdåniga betänkanden därom, så ofta anledningar därtill sig förete . — L. accepterar sålunda här kollegieväsendet äfven i hushålls- och administrationsgrenar i *andra* instansen. — Frågan om

---

s. 110—111). — Det är ju tänkbart, att detta allt tydligare framträdande åskådningssätt hos L. observerats af Gustaf III och medverkat till, ått denne så oväntadt hastigt godkände hans afskedsansökan. För bedömandet af denna vid sidan liggande fråga, behöfvas dock studier ur andra synpunkter än denna afhandlings. (Jmfr Odhner II: 498). — Den här gjorda diskussionen har dock sitt värde äfven i ett annat hänseende. Liljencrantz har i sina år 1813 fullbordade anteckningar uppgifvit, att han till 1809 års K. U. låtit inlämna ett af sina betänkanden angående riksstyrelsens organisation samt hänvisar därvid till det vid anteckningarna fogade memorialet af 30 okt. 1786. Rudolf Kjellén's uppgift (i Den svenska grundlagens anda, Göteborg 1897, s. 14), att L. till K. U. inlämnat *samtliga* sina memorial i detta ämne från 1785 och 1786 måste vara grundad på ett missförstånd. Emellertid återstod ju alltid den möjligheten, att den åldrige L:s minne svikit honom och att han kanske ändå ingifvit samtliga de tre memorialen; i hvarje fall återstod det alltså att undersöka, hvarför han just skulle ha inlämnat oktobermemorialet, då han skrifvit äfven två andra. Detta föranledde till en jämförelse mellan de tre aktstyckena, som ledde till det resultat, som ofvan visats. Det är mycket begripligt, om L. *icke* på en gång inlämnat till K. U. *alla* tre memorialen, då de företräda, hvar för sig, ganska skilda nyanser; det är lika begripligt, om han inlämnat just oktobermemorialet, som af de tre hade största utsikten att kunna instämma med K. U:s uppfattning af de konstitutionella problemen.

justitieärenden beröres icke i oktobermemorialet *utöfver* det om justitiekonseljen sagda.

Skulle en sammanfattning så göras af innehållet i vissa punkter i de tre memorialen, så är det påfallande, huru i det första memorialet (af nov. 1785) L:s intresse främst koncentrerade sig kring krigs- och finansväsendet. Det synes hafva karaktären af ett slags lag, att dessa båda förvaltningsområden allra först tilldraga sig nyorganisatörernas uppmärksamhet. Så var, såsom redan påpekats, fallet jämt ett sekel tidigare, då Karl XI på 1680-talet gjorde dessa grenar till föremål för sina omsorger. — Hvad de förvaltningsgebiet angår, som enligt de följande projektens innehåll borde läggas under ministeriellt hägn, har Geijer vid augustimemorialet anmärkt, att »kyrkan och läroverken» där ej fingo en egen representation i ett ministerium samt tillfogat, att det likväl var den enda grenen som faktiskt blef nyorganiserad [1]). Härvid må påpekas, att icke heller justitieväsendets administration och fiskaliska sidor af L. vidrördes, och att icke förty Gustaf III 1787 genom återinförandet af riksdrotsämbetet sökte gifva ett slags nyordning åt denna branche [2]). Tillika kan erinras om, att krigs- och finansexpeditionerna i det följande undergingo förändringar [3]). — Men för öfrigt bör observeras, att L. lägger indelningen af ministerdepartementen olika i augusti och oktober. Olikheten beror delvis därpå, att i augustimemorialet föreslås ända till 6, i oktoberbetänkandet blott 5 departement. Gemensamma för båda projekten äro kanslipresidenten och ministerier för landt- och sjöförsvaret. I augusti nämnes ett för »handel och finanser», hvilket väl förmodligen skulle vara identiskt med 1773 års expedition och därför sannolikt omfatta slöjder och saltsjöfiskerier, vidare ett för »kamerala och ekonomiska» ärenden och, eventuellt, ett för »bergs- och skogshushållning». Man iakttager, att en bestämd skillnad gjorts mellan »kamerala» saker och »finanser», och man ser, att jordbruksnäringen icke med namns nämnande omtalas. Den återfinnes sannolikt under termen »ekonomi». — I oktobermemorialet varsnas också, hur ordet »ekonomi» försvunnit, medan termen landthushållningsärender dyker upp. Landthushållnings- och bergsärenden skulle nu tillika med ecklesia-

[1]) a. a. s. 41.
[2]) A. B. Carlsson a. a. s. 182.
[3]) A. B. Carlsson a. a. s. 186, 188.

stike ock andre civile mål få en egen expedition. De civila mål, som ej nämnts i augustimemorialet, trifdes väl där, liksom jordbruket under termen ekonomi[1]). De kamerala sakerna, som skiljts från sin i augustimemorialet föreslagna moitié, ekonomien, äro inplacerade i handels- och finansexpeditionen. — Den olika grupperingen kan synas oviktig nog, men har måst något analyseras, eftersom diskussionen om ärendenas fördelning framdeles blir långvarig och en analys kan fästa intresset vid tidens terminologi. — Hvad angår organisationen af de föreslagna departementen, måste framhäfvas, att Liljencrantz ingalunda haft någon konsekvent fasthållen plan. Han ger i själfva verket en rik profkarta på olika typer. Han vill i novembermemorialet antingen förena riksråds- och statssekreteraretjänst hos statsministern eller också vill han ombilda statssekreteraretjänsten ensam till en ministeriell funktion. I augustimemorialet organiserar han departementet under både ett riksråd och en statssekreterare, hvarvid den senare skulle äga de uppgifter han ägde jämlikt gällande kansliordning. I oktoberbetänkandet åter förvandlar han statssekreteraren till en expeditionssekreterare. Till slut tänker han sig också statsministern-riksrådet ett ögonblick (i aug.-memorialet) såsom president i ett kollegium. — Alla dessa helt olika fall förtjäna att beaktas. Att de inom så kort tid kunde, det ena efter det andra eller alternativt mot hvarandra, ställas upp till öfvervägande, visar, att man ännu blott stod vid diskussionens början, att man visserligen liksom kände på sig, att den dittillsvarande ordningen icke dög, men att man icke ännu på länge var på det klara med hvad man ville i stället. De olika projekten såväl i fråga om departementsområdenas afgränsning mot hvarandra som om deras inre organisation, skulle senare ofta återkomma med skiftande variationer.

Liljencrantz' ord i novemberbetänkandet om den olika handläggningsform, som borde iakttagas då det gällde fastställandet af äganderätten och af medborgerliga rättigheter och skyldigheter och då det rörde sig om rikets styrelsefrågor, öppna emellertid de vidaste utsikter. Då härefter problemet om rätts-

[1]) Huru »ekonomi» åtminstone inom den tyska kameralistiken ofta fattades såsom betydande »Landwirtschaft», se Aug. Oncken, Geschichte der Nationalökonomie, Leipzig 1902, s. 227.

ärendenas skiljande från förvaltningen ofta skulle återkomma, synes det vara skäl att säga några ord om det läge, i hvilket förvaltningens domsrätt och uppfattningen om densamma vid denna tid stort sedt befunno sig.

Till dess jag slutfört denna orienterande öfverblick vill jag dock icke uppskjuta en anmärkning. Liljencrantz har velat skilja rättsärenden från styrelsesaker. Någon materiell definition på hvad han ansåg de senare innebära har han icke gifvit. Men han synes vara fullt modern, då han låter förvaltningsmomentet täckas af det politiska ansvarighetsmomentet och sålunda gifver en formell definition på hvad han menar med styrelsesaker[1]).

Då man finner Johan Liljencrantz påyrka, att styrelseuppuppgifter skulle handläggas under en annan form än rättsärenden, och att de senare hörde hemma under kollegiala arbetsmetoder, medan de förra borde handteras på ett sätt, som medgåfve ett vidsträcktare offentligt ansvar, får det icke utan vidare antagas, att man här står inför en tillämpning af de då moderna montesquieu'ska idéerna om en »séparation des pouvoirs». Diskussionen om förvaltningens »domsrätt» var i Sverige mycket äldre.

Huru denna administrativa »domsrätt» uppkommit, huru området för densamma bestämts och dess former utvecklats, faller naturligtvis utanför ramen af denna studie att närmare utreda. Men då denna rätt under den följande diskussionen om förvaltningens kompetens och organisation kom att intaga ett framstående rum, må det dock vara på sin plats att några ord ägnas åt dess historiska betydelse och innebörd. Det må då först anmärkas, att den svenska litteraturen öfver hithörande frågor är föga omfattande[2]. Inom densamma synes

---

[1]) Jmfr Paul Laband, Das Staatsrecht des deutschen Reiches, 2:a delen, Türingen 1911, s. 172 ff. Jul. Hatschek: Allgemeines Staatsrecht I: Das Recht der modernen Monarchie, s. 117. Om ett möjligt samband mellan Liljencrantz' ansvarighetslära och fysiokratismens politiska teorier, se ofvan sid. 30, not 1).

[2]) Såvidt förf. kunnat finna utgöras de två hufvudframställningarna på området af Hj. L. Hammarskjölds »Om inrättande af en administrativ högsta domstol eller regeringsrätt», Sthlm 1907 (citeradt Hammarskjöld) samt 1868 års Särsk. Utsk:s betänkande (Bihang 1868, saml. 8 afd. 1), (citeradt: 1868). Författaren till detta betänkande var utskottets sekreterare, Hans Forssell. Något

också råda en viss oklarhet rörande terminologien. Hammarskjöld tyckes härleda administrationens domareverksamhet dels ur det gamla räfste- eller rättaretingets befattning med offentligrättsliga mål dels ur supplikationer från undersåtarne till konungen. 1868 års betänkande begränsar framställningen af »besväret» till besväret öfver underordnade myndigheters beslut och åtgärder. Där upplyses, att »resolutioner» öfver dylika besvär ej förefinnas i kollegiernas registratur förr än framemot år 1700 [1]. Men där bestrides naturligtvis icke, att besvär och klagomål tidigare förekommit. ej heller att de omfattat äfven andra föremål än underordnade myndigheters åtgärder och beslut. — Det synes mig bidraga till klarhet i ämnet och fasthålla två *olika* slag af administrativ domareverksamhet: Dels märkes det slag, till hvilket initiativet i hvart fall togs genom förvaltningens *egen* öfvervakande, fiskaliska verksamhet. Denna fiskaliska verksamhet ledde till »rättegång» (så åtminstone inom kammarkollegiet, hvarpå här närmast tänkes. Om detta mera här nedan). Häri bottnade hvad som skulle kunna kallas förvaltningens egentliga domsrätt. Men intimt sammanhängande med denna kategori blefvo också de mål, hvilka skulle uppkomma på grund af enskildes inbördes tvister i saker, som blefvo lagda under kollegiernas

---

tillfälle till studier i ämbetsverkens *praxis* har jag ej haft. Se äfven »Underdånigt betänkande rör. rättsfrågors skiljande från de administrativa verken», afgifvet den 6 april 1820 af de förenade lag-, styrelse- och ekonomiska författningskommittéerna med därvid fogade protokollsutdrag från sammanträdena, särskildt Brantings och Sandels yttranden (cit. 6 april). Detta betänkande och dess bilagor lämna visserligen också historiska upplysningar men måste först och främst behandlas såsom en sammanfattning af de olika praktiska *program*, hvilka 1820 stodo mot hvarandra i dessa spörsmål och kräfva såsom sådana sin särskilda analys. — Den nämnda litteraturen har kompletterats med en genomgång af Styffes bekanta »Samling af instruktioner för den civila förvaltningen i Sverige och Finland», (cit. Instr. C. F.). Förf. är väl medveten om sanningen i det gamla ordet, att Sveriges historia icke skrifves efter författningar, men de torde dock lämna material för ett bidrag till kännedomen om deras egen utveckling. Schmedemans »Justitiæverket (cit. Schmedeman) och Modées »Utdrag ur publique handlingar» (cit. Modée) ha gifvetvis också fått lämna någon tribut. Slutligen förtjänar påpekas, att i Wilh. Sjögren: Förarbetena till 1734 års lag (cit. Sjögren) en del intressanta upplysningar lämnas.

[1]) 1868, s. 16.

domsrätt[1]). Dels finnes också det slaget, till hvilket initiativet kom genom besvär och supplikationer utifrån, från enskilda, släder, societeter, korporationer, hela stånd. Detta slag har afsetts att behandlas under en annan form än rättegång. Härom mera nedan! (s. s. 52!)

Efter dessa allmänt orienterande anmärkningar om några huvudmoment i problemet, må några detaljuppgifter lämnas.

Vid dessa detaljuppgifter skola först beröras förhållandenas utveckling vid kollegierna, spec. kammar- och kommerskollegierna, samt därefter i högsta instansen eller i revisionen. Beträffande kammarkollegiet märkes, huru det först (1614—1624) synes haft att konkurrera med den nya hofrätten, hurusom därefter kammarförvaltningens domsrätt växte till och svällde ut, särskildt genom reduktionsarbetet, hurusom därpå under lagkommissionens arbete anlopp synas ha gjorts mot kollegiets domsrätt för att sedan i frihetstidens instruktioner och annorstädes rikta sig mot vissa *sidor* af denna domsrätt. — Hvad kollegiernas domsrätt i allmänhet angår, ha utan tvifvel redan på 1630-talet och senare principiella betänkligheter mot den förefunnits. Emellertid har t. ex. kommerskollegium fått viss domsrätt, men därefter särskildt i denna punkt attackerats för att vid sin restauration genom Karl XII återfå den och sedan bevara den, till dess den åter på 1770-talet började blifva omstridd. — Utvecklingen inom den högsta instansen eller i revisionen ledde 1772 och 1773 till vissa beslut, som äfven de kunna belysa det Liljencrantzska projektets miljö. — Af vikt för bedömandet af den domsrätt, som var gifven åt administrativa organ är naturligtvis också, om vid utöfvandet af densamma blott sträng tillämpning af gällande författningar skulle äga rum *eller* om vid sidan af eller kanske framför dem hänsyn till ett annat och högre statsintresse än uppehållandet af privat rätt skulle tagas, alltså om åtminstone en *medling* borde ske mellan allmänt väl och enskild rätt.

Se vi då först på kammarverket, så anmärker Geijer, att »rättegångar i kammarsaker, som i början (af Gustaf II Adolfs

[1]) Så t. ex. tvister ang. sämje- och stadgehemman eller stubberättigheter, kungl. brefvet 23 nov. 1694, Se Nehrman: Inledning till then swenska processum civilem ... 1732; Branting, 6 april; så också vissa rustningstvister, Se Flintberg, Lagfarenhetsbibliotek, 4:e delen, 1801, sid. 254. Jmfr L. G. Linde: Sveriges Finansrätt, Sthlm 1887, s. 153.

regering) afgjordes i hofrätten, drogos 1624 under kammarråden», och han antyder därmed helt kort förhandenvaron af en offentligrättslig stridsfråga.[1]) Orden »rättegångar i kammarsaker» få dock icke fattas alltför vidsträckt. Instruktionen för kammarkollegiet af 1618 förlägger uttryckligen rättegången mot försumliga eller oredliga fogdar, efter skedd räkenskapsgranskning, till detta verk.[2]) Men instruktionens bestämmelser i vissa *andra* hänseenden medgifva otvifvelaktigt den tolkningen, att kammarkollegiet blott skulle hafva en öfvervakande och fiskalisk åklagareuppgift, medan själfva domen då skulle tillhört ett annat organ — hvilket uppgifves ej i instruktionen,[3]) men, enligt Geijer, skulle det — och för öfrigt helt naturligt — varit hofrätten. Förändringen i dessa andra hänseenden (i frågor t. ex. om återvinnande af kronogårdar) skulle, som sagdt, ha skett 1624. Med denna upp-

---

[1]) Svenska Folkets Historia, 3:e delen till Carl X Gustaf; E. G. Geijers samlade skrifter, Sednare afdelningen, 4:e bandet, Sthlm 1853, sid 75.

[2]) Se instr. punkt 6, mom. 5; Styffe Instr. C. F. s. 38—39.

[3]) Se t. ex. punkt 6, mom. 7 Instr. C. F. s. 43: . . . »Cammer Rådet skole och hafwa *ett flitigt öga och vpsyn på Cronenes inkompster, rätt och rättigheeter*, att de icke förminskas, Och der de befinna Cronan något vara medh orätt afhändt, skole de medh högsta flijt *wijnlägga sigh det lagligen åter vnder Cronan att winna*: Hwarföre mö någon *godzträta* vpkommer emellan Cronan och adelen, skola de *förswara* Cronones rätt och egendom, Så och tillhålla Landzhöfdingerne och Fougderne, *så myckit dem står till görande*, att de *och detsamma* hwar i sitt lähn och befallningh göra måge . . , (kursiveringarna af mig). — Betr. begränsningen af »befallningsmännens kompetens ifråga om rättskipningen stadgade 1614 års rättegångordinans: (§ 9) »Efter wij och förnimme, att wåre ståthållare och andre befallninghsmän öffuerträde som oftast sit ämbete och uti ens annors i så måtto, att de som medh rätto borde wara saksökiare och executores på wåre vägnar, kasta sigh up för domare och confundera sitt och hæradshöffdingernes ämbeten. Derföre willie wij hereffter således hafwa hållit, att ingen ståthållare eller fougde *skall sigh widere medh landzdomar befatta* än fodra sakerne på hwars lähn till rätta . . .» — Mer stod således icke på landsbygden landshöfdingar och fogdar »till görande» än den rent fiskaliska aktionen, och då det 1618 säges, att de skulle på sin ort uttöra just »detsamma» som kammarkollegiet på sin, så ligger det nära till hands att antaga, det kollegiet i punkt 6, mom. 7 blott fick ett fiskaliskt åliggande. (Jmfr H. L. Hammarskjöld: s. 9 ff. och 1868: sid. 15 och 16).

gift för ögonen framträdde några stadganden i en ordning för kammarrådet från året därefter i en ny relief.[1]) Där stadgas bl. a. (§ 2), att »Åke Axelsson låter sig vårda om om ordinarie staten, drifvandes därpå att det som innestår i landet må utkräfdt blifva. Och hvad icke med godo ske kan, att han det då *med rättegångs tvång och citation af riks- och kammarråd fodrar.*» Uttrycket »med rättegångs tvång» kunde väl innebära, att den skulle föras inför annat forum än kammarkollegiet, men, då detsamma förklaras med tillägget »och citation af riks- och kammarråd», och då enligt tidens rättegångsbruk, stämning (= citation) utfärdades af domaren,[2]) så synes det tydligt, att man nu, 1625, inrättade sig efter den sedan året förut ändrade praxis och ställde äfven instruktionerna därefter. — Den art af ärenden, som det här närmast gällde, innefattade, såsom synes, visserligen en specialfråga, åtgärder för indrifvandet af kronans i landet utestående fordringar enligt ordinarie staten. Men principen, kammarrådets domsrätt, synes fastslagen. Ännu ett slag af mål, som här möjligen ha tillagts kollegiet, omnämnes i *sista* mom. af punkt 4 i 1625 års ordning. Det ålägges där Jöran Claesson, »att därpå drifva, det alla arrendatorer som i rättan tid icke deras summa aflägga, måge efter kontraktens innehåll böta».[3]) Åtminstone är här intet annat forum för böternas ådömande än kollegiet på minsta sätt antydt. — Vi hava sett, huru enligt 1618 års kammarinstruktion domsrätt uttryckligen omnämndes gentemot försumliga och oredliga penningeförvaltare. De rättegångar, som härmed stodo i samband, hvilade alla på revisionen af inkommande räkenskaper och voro spridda öfver hela året i samma mån som olika inlefvereringstid var

---

[1]) Efftersk:ne Ordningh hafwa Cammar Råhdet bewiliet at Efter fölia dän 10 Novemb. anno 1625. Inst. C. F. s. 47.

[2]) Se Clas Rålamb, Observationes juris practicae, Sthlm 1679, s. 60 ff.

[3]) Nils Edén (Den svenska centralregeringens utveckling till kollegial organisation, Uppsala 1902 s. 227, a. 4) meddelar, att i ett tidigare memorial af $^{17}/_{7}$ 1621 kammarrådes ålades, att, därest ej arrendatorerna eller deras löftesmän fullgjorde sina förpliktelser »*sända fiskalen*» på dem. — Då någon »kammarfiskal» ej upptages på stat förrän 1627, anmärker E., att år 1621 därmed *kunnat* afses riksens fiskal vid hofrätten. — Om så verkligen varit förhållandet, skulle självfallet processen förts inför denna, ty att hofrättsfiskalen skulle drifvit aktion inför kammarkollegiet, är ju otänkbart. Såsom af

stadgad för olika slag af räkenskaper.[1]) Men att rättegångsärendenas *antal* likväl måste förökats, torde framgå af en bestämmelse i en ordning af 9 juli 1626, där fastställandet af en *veckodag* för rättegången fanns nödigt.[2]) Nio år senare

---

texten ofvan framgår, hade emellertid orden »sända fiskalen på dem» år 1625 *borttagits* ifråga om arrendatorerna, hvarmed ju också *den* grunden att antaga process inför hofrätten försvunnit. — Däremot må erkännas, att en »fiskal», obestämdt hvilken, äfven 1625 omtalas, fast i *annat* sammanhang. Det heter (sagda ordning, punkt 4, näst sista mom.), att Jöran Claesson ålägges, att »där någon beslås, som H. K. Maj:ts ränta försnillat hafver eller sig till nytta brukat, den *igenom fiskalen* sin rätte fordra, *och därpå drifva att rättegångsdagen må blifva ställd*-» — Äfven beträffande denna passus låter Edén den framkastade möjligheten gälla, att därmed hofrättsfiskalen kunde afses. Men då man besinnar, att med de i denna § åsyftade brottslige knappast några andra än fogdar kunna ha afsetts (eftersom ordet »försnilla» konungens ränta svårligen är användbart på andra än dem, som i sin vård redan mottagit densamma), och då vidare processen mot oredliga fogdar var reglerad och förlagd till kammarkollegiet (1618 års instr. punkt 6 mom. 5, se ofvan i texten!] och aktor i samma lagrum utpekad (= »om cammerereren som räkenskapen först vptagit hafwer», Instr. C. F. s. 39), så synes det sannolikt, att med »fiskalen» i 1625 års instr. afses antingen just vederbörande kamrer eller ock något nytt ämbete, som vid denna tid faktiskt existerat, ehuru det först två år senare kommit på stat. Jöran Claesson skulle då tillse att vederbörande kamrer eller fiskal enligt åberopade lagrum gjorde sin plikt. Att den i 1625 års ordning åsyftade rättegången skulle föras vid kammarkollegiet, synes också framgå af bestämmelsen, att Jöran Claesson skulle »där på drifva att rättegångsdagen må blifva ställd». Bestämmelsen synes hvila på en laglig befogenhet för J. Cl att inverka på beslutet om rättegångsdagens fastställande, en befogenhet, som han väl ej ägt, därest rättegången förekommit vid Svea hofrätt.

[1]) Instr. C. F. s. 38—39. Fogdarnes räkenskaper skulle 1618 vara inne senast »Johannes Baptistae dag»; tullarnes, skeppsflottans, bergsbrukens, artilleriets och byggningarnes räkenskaper på nyårsdagen; men krigskommissariernas räkenskaper skulle inlämna sina, »eftersom tillsagdt blifva kan och tiden det fordrar».

[2]) Instr. C. F. s. 50, § 7: »Item, weele dhe (kammarråden) och hafwe omsorgh, huru Rättegånger hållas skole, och där några Rättegångzsaker wore förfaldne, Så att i Cammeren Rättegångh sätties måste, då skulle dätt skee *om Tijs daghen* förr middagh, Och i medlertidh, ware alle andre saker vphäfne, och samptlige Rijkz-Cammer-Rådet (sålenge dett påstår) were af secreterere, Cammererere och alle andre omolesterede, Män om hellge Dagh infaller på Tijsdagen, då vpskiutes Rättegången till Daghen därnest effter».

måste antalet till rättegångar anslagna veckotimmar ytterligare ökas.[1]) — Måhända är det icke för djärft att antaga, att denna tillväxt stått i samband med den 1624 ändrade praxis, skönjbar äfven i t. ex. 1625 års kammarordning. — Hvad omfånget för de under kammarkollegiets dom fallande målen angår, så har redan ofta nog påpekats, att den konstanta kärnan i dem varit revisionsmål mot de redovisningsskyldiga. Hvad andra mål beträffar, kan ju här ej något försök till uttömmande uppräkning göra. Erinras må blott om de nyss antydda, som stodo i samband med indrifvandet af innestående ordinarie räntor och med försumliga arrendatorers dömande till böter[2]). En formell definition på detta omfång gafs omsider i interimsinstruktionen af 5 juli 1655, § 13.[3]) Af denna definition framgår främst, att hos kammarkollegiet genom dom afgjordes »saker och ärender», hvilkas »egenskap» kräfde att »judicialiter» slitas. Men till skillnad från de judiciella saker, som vid annat forum skulle handläggas, stadgas, att kollegiets domssaker voro de, som drefvos »genom dess *fiskaler eller eljest*». Då de ärender, som drefvos »genom fiskalerna *eller eljest*», kunde sägas vara ett annat uttryck för kollegiets hela verksamhetsområde, blir resultatet kort och godt det, att allt det judiciella, som förekom inom detta område enligt år 1655 års instruktion,

---

[1]) Instr. C. F. s. 52. Ordning af april 1635: »Men om Fredaghen och Lögerdagen företages sedhan (efter kl. 8 f. m.) Rättegångssaker (om några äre förhanden) intil måltijdz stunden . . .»

[2]) Det torde kunna med säkerhet påstås, att från 1625 äfven tvister om tullarrendekontrakter och om köpemäns räkningar och kraf på kronan, hörde under kollegiets pröfning. Se ordningen af 1625, § 3, Instr. C. F. s. 47: »Per Erlandsson, wete beskedh om alle Tuller . . . Alle Contracter, och at han j tidh tillseer, at the måge förhöjde blifwa, och at affterkomma det i Contracten ståår . . . Item optage alle kiöpmäns saker, som medh några Räckninger, och om Geld sollicitere. Och det mädh Comm. Niels Olsson och Cabelian tillhielp . . .» *Och huad som honom för swårt blifuer, samptlige Cammer Rådet det referere, at the der om sin mheningh tilkänna gifwa.*»

[3]) Instr. C. F. s. 63: »I lijka måtto skall Cammer collegium dee Saker och Ährender, huilkas *egenskap* kräfver judicialieter att slijtas *och genom Fiscalerne, eller elliest drifuas*, behörigen och vthj bequemma tider, optaga, skiärskoda, förmedelst een ordenteligh Cammer domb afhielpe, och genom wederbörenderne ofördröieligen exequera låta» (kurs. af mig).

tillhörde kollegiet självt.[1]) — Om förfarandet vid de judiciella målens handläggning stadgades nu, att därmed skulle förhållas, »som med alle andre ordent- och laglige processer.» Vid dem fingo också vissa underordnade kollegieämbetsmän, som eljest vid andra ärenden blott hade rätt att »utsäga sin mening», sina »fria vota». — De mål, som ej voro judiciella, lågo däremot uteslutande under presidentens samt riks- och kammarrådens »utslag och godtfinnande samt decision». — Det synes vara af vikt, att denna gjorda åtskillnad observeras. Den visar, att, ehuru rättsärenden anförtroddes åt administrativa organ, därmed likväl icke afsågs, att de borde afgöras under en *medling* mellan det allmännas intresse och enskild rätt. Men att en sådan medling likväl i vissa fall förekom, synes dock sannolikt. Kammarkollegiet betraktades visserligen i en del fall på sitt område som en motsvarighet till hofrätten på dess. I en resolution af den 26 nov. 1679 angående justitiesakers afdömande i kollegiet blef också stadgadt, att detsamma skulle vid dem ställa sig till efterrättelse den process, som vid hofrätterna var bruklig, »såvida», heter det, »de därunder sorterande aktioners natur och omständigheter det medgifva kunna[2])». Härmed kunde naturligtvis en större frihet gentemot formerna vara gifven och en utväg öppnad för ett med strikt lagtillämpning oförenligt arbitrerande.

Den svenska kammarförvaltningens ransakande och pröfvande verksamhet tog ju från och med 1655 års reduktionsbeslut en utomordentlig omfattning. Att reduktionskollegiets verksamhet principiellt betraktades såsom en gren af kammarförvaltningen i dess helhet, synes påtagligt.[3]) 1680 års re-

[1]) Fiskalernas särskilda uppgifter angifves närmare i § 31. De skulle »efter slå och ransaka, om Kongl. Maj:et och Cronan vthj dess Inkompster af een eller annan kan wara giordt till korte och dess rättigheet sig vnderslagit, der dee nu sådant befinna, då det ingalunda nedtysta, vthan den brotzlige ofördröieligen för Rätta citera . . . och däröfwer sedan een ändilig collegial domb och sentens afhämpta.» — Fiskalernas uppgift har sålunda icke varit begränsad till fogdarnas handtering af uppbörden; den har gällt äfven en hvar annan, som förmiskat kronans »inkomster» eller slagit under sig hennes rättigheter. — »Inkomster» synas här = tillgångar (gods och räntor).

[2]) Se Schmedeman, s. 712.

[3]) F. F. Carlson: Sveriges historia under konungarna af det Pfalziska huset I, 2:a uppl. Sthlm 1883 s. 372 ff.

duktionskommission var visserligen till en början vald af adeln, men den fick själffallet sitt bemyndigande af konungen, som också nämnde dess president, hvilken därefter tillika blef kammarkollegiets president. Af de valda medlemmarne hade för öfrigt sex varit ämbetsmän i sagda verk.[1]) Efter 1682 blefvo kommissionens medlemmar konungens kommissarier, icke adelns valda ombud. Dess ordförande blef nu äfven president i reduktionskollegiet. Så kan från sagda tid hela reduktionsverket utan allt får stor risk kunna betecknas såsom en extraordinär förvaltningsdomstols organisation. Åtminstone för reduktionskommissionens del gällde sedan ett fritt arbitrium.[2]) Utsträckningen af denna förvaltningens speciella kompetens sammanhängde intimt med konungadömets maktfullkomlighetsteorier. Men af reduktionsarbetets skärpning 1682 må icke någon förhastad slutsats dragas om någon benägenhet hos konungen att på motsvarande sätt söka öfver hela linjen häfda rena lämplighets- och intressekraf.[3]) Äfven inom reduktionsväsendet sökte han (visserligen före 1682) hålla en gräns mellan mål som afgjordes af reduktionsdeputerade och mål, som »för åtskillige infallande quaestioner» icke borde utan »en ordinarie process» afhjälpas utan borde remitteras till forum competens, »hvilket», säger konungen, »*vi egentligen statuera i vår hofrätt skall förblifva*».[4]) Efter hvilken princip denna

---

[1]) F. F. Carlsson a. a. III 2, s. 256.

[2]) F. F. Carlson a. a. III: 3, 180 ff. — Hvad åter den stora kommissionens karaktär angår, så kompliceras frågan genom dess egendomliga rent författningshistoriska ställning. Men man får därför icke förbise det kameralrättsliga draget i dess funktioner (obs. striden om, huruvida kammarrättens anmärkningsförfarande borde af kommissionen användas!) Jmfr F. F. Carlson III: 2, s. 197, 198, 207.

[3]) Konungens hårdare reduktionsförfarande hvilade dock på en åberopad *rättsgrund*: Ll:s 4:e kap. om konungens rätt att lån gifva och taga. F. F. Carlsson III: 3, s. 63.

[4]) Schmedeman, Justitiæverket, Kgl. bref 18 maj 1681. Jmfr också nedan sid. 58, a. 1, huru år 1679 denna princip också uttalades, då en art af domsrätt togs från kommerskollegiet. *Hvar* gränsen gick mellan de olika slagen af mål, synes icke i brefvet af $^{18}/_{5}$ 1681. En principiell olikhet skymtar emellertid senare fram mellan mål, hörande under kammarkollegiet, och mål, hörande under hofrätterna. i kgl. brefvet af 5 jan. 1685, som förbjöd de senare att befatta sig med tvister, uppkomna uppå och inom kronans all-

gräns i hvarje särskildt reduktionsfall borde dragas, angifves icke. Grundsatsen, att där ett kronans intresse var engageradt, där skulle *icke* hofrätt, utan annat organ afgöra saken, syntes eljest understundom hafva varit den tillämpade.[1]) Men ett sådant intresse förefanns ju i *alla* reduktionsfrågor, hvarföre här indelningsgrunden måste hafva varit en annan.

Den del af kammarkollegiets verksamhet, som varit den ursprungliga kärnan i dess judiciella funktioner, nämligen de på räkenskapsrevisionen följande rättegångarne, hade inom verket fått allt speciellare former och reglerades undan för undan, till dess en »kammarrevision», utrustad med egen domsrätt, år 1695 utbröts ur kollegiet.[2]) Åren 1680 till 1711 var däremot kommerskollegiet inför-

---

männingar och ödemarker ang. rågångar, skogsdelningar och några andra pretenderade rättigheter. Däremot borde tvister, som uppkomme mellan kronans allmänningar och *privata* angänsande ägor om rätt rågång afgöras i ordinarie instanser. De förstnämnda målen synas hafva afseende på tvister mellan åbor på kronans allmänningar. Jmfr Branting, 6 april! Det var en ansats till ett boskifte mellan kollegiet och hofrätterna af samma natur som det hvilket under förlusttiden åter skulle försökas (Se nedan!). Ansatsen lyckades icke. I en kgl. resolution af $^{21}/_{2}$ 1689 stadgas utan någon åtskillnad, att besvär öfver ransakningar om nya rågångar på kronans parker skuller afgöras i kammarkollegiet.

[1]) Jmfr kgl. brefvet till Svea hofrätt 8 dec. 1687 (Schmedeman s. 1149) ang. skillnad mellan kontrakt som slutas inter privatos och kontrakt mellan enskilde och ämbetsmän, som därvid handlat å konungens vägnar: I fall, heter det, (en enskild person) någon stridig sak eller rekonvention emot en ämbetsman vore institueran-des . . ., som härflöte och hade sin upprinnelse af *kontrakter* eller ock andra uti dennes kall å våra vägnar gjorda förrättningar, så funne vi orimligt. »att slike ärender, *som under oss immediate höre och af våre egen höghet hänga*, skulle komma att dragas under någon annans skärskådande och afgörande *än vår egen*, uti sådana våra trogne ämbetes beställningar angående mål, för hvilka de *oss allena* responsables vara böra, med mindre det oss icke behagligt fölle, däröfver förordna någon särdeles kommission, hvarföre . . . som vi pröfva *anständigt* och tillika rättvist, att en *åtskillnad* bör göras emellan de *kontrakter* eller andra ämbetsförrättningar som *i vår tjänst* med en eller annan äro eller blifva gjorde och dem, som *private personer . . . sin emellan* blifva samse om, så är vår . . . befallning, att I (Svea hofrätt) uti detta och andra desslike tillfällen Eder rätten efter denna vår diposition.» Jmfr nedan sid. 59, a. 2.

[2]) Instr. C. F. 168, 171, 181; — A. B. Carlsson a. a. s. 95.

lifvadt såsom en särskild del af kammarkollegiet.[1]) Under denna tid, den 29 november 1689, utfärdades Kungl. Maj:ts förordning om processen vid rättegångarna i kammar- och kommerskollegierna, tullarna och accisen.[2]) De under punkterna 1 t. o. m. 7 (»1. Kommer under . . . samt deras administration») öfverflyttades till förordningen ang. processen i kammarrätten 14 okt. 1695.[3]) Hos kammarkollegiet höllos emellertid alltjämt »rättegångar» i ämnen, som föllo under dess myndighet. I en förordning angående en arbetsfördelning i kollegiet af 25 maj 1694[4]) göres bestämd skillnad mellan »rättegångar», som höllos i kollegiet »tisdagar, torsdagar samt fredagarne»[5]), samt å andra sidan »kammarrätt», som skulle hållas i revisionen dagligen, om icke rättegångarne i kollegiet absorberade

---

[1]) A. B. Carlsson a. a. 96.

[2]) Schmedeman, Justitiæverket, s. 1250. Processordningen 1689 a. st.: § 1 . . . 1. Kommer under kammarrätterne alla revisionsobservationer, som utan judicial observation icke kunna afgöras. 2. Alla de saker, som kammarfiskalen uppgifver, de måge vara af honom uppletade utur de räkenskaper revision tillförne haft under händer och reviderat (eller icke). 3. Allt det försnillande, som blifver uppgifvet ang. . . , K. M:ts revenuer och ingälder samt därvid hörande rättigheter. 4. *Där något stånd, stad eller societet skulle finnas icke hafva fullgjort dess undfångne privilegium, berörande någon K. M:ts förlänt inkomst och rättighet.* 5. *Allt hvad K. M:t in specie kan finna nödigt att anbefalla af en kammarrätt judicialiter att afgöras, antingen genom fiskalen eller eljest.* 6. Alla kriminella aktioner emot dem, hvilka uti dess ämbeten, ang. K. M:ts räntor och inkomster eller eljest något sådant försnillande och oriktighet begått, att de finnas förskylla criminaliter blifva anklagade. 7. All den sidovördnad, som antingen kollegium, kammarrätten i gemen eller någon af dess ledamöter i synnerhet berörande deras ämbeten blifver tillfogad *med hvad mera, som finnes af den beskaffenhet, att det härrörer af K. M:ts räntor och ingälder samt deras administration. — Men för det andra* höra under kammar- och kommerskollegiernas fullgörande 1. *Alla saker* hvilka ifrån stora sjötulls-, småtulls- eller accisrätterna genom vad dit ankomma. 2. *Alla tvistigheter,* som efter handelsordonnansen, seglations-, skrå- och accisordningarna, samt flera handeln, manufakturerna och tulltägten angående förordningar böra afgöras (kursgjorda af mig af anledning, som framdeles klarlägges).

[3]) Instr. C. F. s. 181.

[4]) Instr. C. F. s. 73 ff.

[5]) a. a. s. 74.

arbetskrafterna.[1]) — Hvad angår friheten vid rättegångsförfarandet, föreskref § 9 i 1689 års process, att kammarrätten icke skulle i något mål, det vare antingen civila eller kriminella saker »*arbitera*», utan alltid rätta sig efter »beskreven lag, K. M:ts förordningar och stadgar, general och andra resolutioner . . .». Föreskriften öfverflyttades till § 9 i processen för kammarrätten af 1695, där dock i § 12 det tilläts kammarrätten att »bestå» trehundra daler samt, när därför funnes så viktiga skäl, att de borde godtagas» fast en eller annan intet just därtill kan andraga så formella bevis och verifikationer, som, eljest för kammarstyl bör vara».[2]) — Man observerar, att i 1689 års process *förbudet* mot arbitrerande icke är uttryckligen sträckt till rättegångarne i kammar- och kommerskollegierna.

Uppfattningen om kammarkollegiets ställning vid början af 18:e seklet inom fackkretsar belyses i någon mån af brottstycken ur en diskussion, som den 10 dec. 1707 fördes i lagkommissionen om hithörande frågor. Vid debatten om 13:e kap. af den föreslagna högmålsbalken af 1696 befanns nämligen inom kommissionen »vara infört åtskillige mål, som egentligen höra till cammarcollegium. Ty hvad konungens ingälder och skatt [angår] med hvad däraf dependerar [så] hörer [det] egentel till bemälte collegium», Det är i själfva verket frappant, att denna högmålsbalk är så affattad, att kollegiets på där afhandlade områden traditionella kompetens väl kunnat äfventyras.[3]) Med skäl fann vice presidenten Herdhielm anmärkningarna mot balken öfverensstämma med tidigare författningar. (Speciellt åberopade han en förf. af 25 april 1696). Det vore nödvändigt, att allt detta mer fullkomligt än i ifrågavarande kapitel hade

---

[1]) a. a. s. 76.

[2]) Instr. C. F. s. 188.

[3]) Högmålsbalken 1696 kap. 13 §§ 1—3 lyda: »§ 1. Understår sig någon att uppbära högre tull, skatt och utlagor, af in- eller utländskom, än medh kongl. påbudh och ordningar enteligitt är betahle måhlzäganden all deraf tagen skada och straffas dubbelt emoot annan stöldh». — I § 1 förekom sålunda intet om kollegiets domsrätt. »§ 2. Hwilken som förslöser cronones ingiälder och räntor, det vare sig i penningar eller wahror, uppfyller skadhan och *stånde tingzrätt*». — Här stadgas alltså rent ut tingsrätt, icke kollegiet såsom forum. — »§ 3. *Samma lagh ware* om den, som svikeligen drager under sigh cronones skattskyldige jordh, anten det sker genom skifte, kiöp eller eliest». Se W. Sjögren a. a. IV: 389.

skett, blefve infördt. Men därför borde kollegiet uppgifva, hvad mål den funne tjänligt att här låta inflyta »*såsom uti en allmän lag*». Uppslaget utvecklades därefter på ett annat sätt af Blixenstierna, som förklarade, att det vore mycket bättre, om stadgandena (brott mot ingälder o. d.) inflöte i den allmänna lagen än uti någon special lag, »ty sådane brott *böra* efter *allmän* lag dömmas, och kan cammarcollegium *ändå* rätta sig efter densamma».[1]) Enligt Herdhielms ord skulle alltså lagstiftningen om brott mot kronans inkomster formellt fått framträda *såsom* en allmän lag. Enligt Blixenstierna *var* det en del af allmänna lagen. Men såväl H. som Bl. ha velat införa ifrågavarande bestämmelser, fast på olika sätt, i den allmänna lagen, men samtidigt gardera kollegiets domsrätt. Herdhielm skyndade att understryka, att då senare rättgångsbalken blefve uppsatt, så kunde där inryckas, hvilka mål, som hörde till sina resp. ställen.[2]) — Man beslöt emellertid, att kammar- och kommerskollegierna borde anmodas ingifva alla de mål, »som böra uti den allmänna lagen inflyta». — Det är emellertid egendomligt, att då år 1713 ett nytt förslag till högmålsbalk föreligger, inga som helst hänsyn befinnas tagna till de sålunda framställda önskemålen. Kap. 13 § 1 återvänder oförändrad. I § 2 har ordet »hvilken, som förslöser» ändrats till »uppbördsman, som etc.», en förändring, som gör stadgandet »stående tingsrätt» än mer revolutionerande.[3]) Ser man äfvenså på den senare behandlingen t. ex. 1715 af rättegångsbalken, så befinnes, att Herdhielms program, ett närmare fixerande af de speciella domsätenas kompetens, ingalunda realiserats.[4])

---

[1]) Under lagkommissionens arbeten synas ofta uttryck ha givits åt den åsikten att genom den »allmänna processen» vid de allmänna domstolarna den »allmänna lagen» skulle förverkligas, medan genom den speciella (administrativa) domsrätten en speciallagstiftning realiserades. (Jmfr Gabriel Thulin: Om konungens ekonomiska lagstiftning, Lund 1890, sid. 43.)

[2]) Wilh. Sjögren: Förarbetena till Sveriges rikes lag II: 308.

[3]) Sjögren V: 292.

[4]) Vid den 31 jan. 1715 heter det i protokollet: »Härvid föll den frågan, att som några domstolar hafva särskildte privilegier, som draga them ifrån den allmenna lagen, om något der af bör i rättegångzbalken inflyta. Hwar wid fantz wara bäst sådant *uthelemna*, som genom särskildte förordningar eij höra till den allmenna antingen lagen eller processen, ty när *facienda* inryckas, kunna *omit-*

Diskussionen om speciella domsrätten mynnade ut i R. B. 10 kap. § 26 i 1734 års lag med dess hänvisning till en speciallagstiftning.[1]) Men Abrahamsson riktade sig i sina anmärkningar skarpt mot denna metod att lösa problemet om förvaltningens och annan speciell domsrätt.[2]) — I lagkomissionens protokoll spåras flerstädes motvilja mot domsrätts förlänande åt de administrativa organen.[3]) Särskildt utförliga debatter fördes också angående landshöfdingeämbetenas domsrätt, där motståndet mot denna skarpt framträdde.[4])

---

tenda förbigås och hvad *speciatim* stadgadt är» (Sjögren III: 197). — Men den 4 febr. 1715 beslöts dock: »Såsom alla jurisdictioner intet kunna begripas under denna Rättegångzbalk i alla mål, thy skall en sådan *clausula salvatoria* tillsättas: undantagne the domställen, som efter wåre särskildte förordningar undantagne äre, hwarmedh både kl:e BorgRättens, Collegiernes Krigz- och artiglerierätternas jurisdiction eximeras.» (Sjögren a. a. s. 199). Man accepterade sålunda hvarken det Herdielmska förslaget att enumerativt fastslå förvaltningens domsrätt eller det motsatta att alldeles förbigå den. Man gjorde i stället hänvisning till en speciallagstiftning, en väg, som genom en kompromiss också följdes i 1734 års lag. Se texten ofvan!

[1]) »The mål, som den allmenna hushålning i riket, cronones hwarie handa ingiälder så ock the, som någons embete och tienst, högre eller ringare, och fel theri röra, pröfwes och dömes af them, som Konungen wård och inseende theröfwer betrodt hafwer, efter thy som i särskildta stadgar therom sägs. — Motsvarande sägs i i § 17 om allmänningsskogar etc.: »gånge som särskildt therom stadgadt är.»

[2]) Sjögren VIII: 205. Vid § 17 kap. 10. R. B. skref A.: »Sedan här åtskillige casus blifvit opräknade, säges: gånge, som därom särskildt stadgadt är. Härmed hafves väl afseende därpå, att desse mål höra under en särskild jurisdiction. Men sådant synes både parter och domare till rättelse tydligen böra utsättas». — Samma anmärkning gjordes vid § 26.

[3]) Se under 12 mars 1728 vid debatt om handelsbalken (Sjögren III: 296): »Lijkaledes tyktes ock, att wid praeferencetwister, bör i gemen dömas af *ordinarie* domaren, och fastän det tvistas om förlag, som eliest hörer till Bergs Collegio, och bodmerie till CommercieCollegio — så kan likväl ordinarie domaren vid praeferencetwister säja, om förlag och bodmerie äger praeferencen framför andra creditorer eller ej, kunnandes alltid particularia uti sitt foro afgöras.»

[4]) Därpå är icke tillfälle att här ingå. Se t. ex. prot. 18 okt. 1714, Sjögren III: 173. (En intressant notis gifves här om en konflikt på 1670-talet mellan öfverståth. Claes Rålamb och borgm.

Under frihetstidens lopp uppträdde emellertid lagstadganden, som visa, att man velat förhindra kammarkollegiet från att sträcka sin verksamhet utöfver de offentligrättsliga mål, i hvilka det allmänna var intresseradt, äfven till stridigheter, där enskildes rättigheter voro i fråga. Hammarskjöld varnar dock för att lägga för mycken vikt därpå, att kammarkollegium i instruktionerna den 16 okt. 1723 och den 11 okt. 1734 förbjudes att draga till sitt utslag några sådana tvistigheter, som privatorum rättigheter röra kunna.[1]) — Vid sidan af de omständigheter Hammarskjöld andrager, må det likväl påpekas, att åtminstone i 1723 års instruktion stiliseringen af den afsedda paragrafen är sådan, att *däri* icke något generellt förbud sådant som det antydda kan intolkas. Hvad åter stiliseringen af motsvarande passus i 1734 års instr. angår, så må det ju medgifvas, att, på den punkten, en generalisering är tänkbar, ehuru skäl kunna synas möjliga för en mera restriktiv tolkning.

I 3:e punkten af 2:a § 1723[2]) heter det: »Därjämte åligger cammarcollegio, att vårda sig om *landsvägar*, *broar*, *färjestäder* och *gästgifverier*, dock icke draga till sitt afgörande *några desse mål* angående tvister, som *privatorum* rättigheter och privilegier röra kunna.» Meningen i denna punkt synes ju otvetydig. Det är tvister, som kunna röra privatorum rättigheter och privilegier, i mål angående vägar etc., som

---

Thegner, hvilken senare skulle anmodat den förre att ej inblanda sig i lagskipningen. Stridigheterna mellan Rålamb och Thegner återspeglas lifligt i Stockholms stads tänkeböcker under vissa år af 1670-talet, men just denna episod har jag ej lyckats komma på spåren). Se ock prot. från förhandlingarna vid riksdagen juli 1734, a. a. VIII: 95 ff. — Vidare: Utsökningsbalken 1714 a. a. V: 376; 1723 i VI: 461.

[1]) a. a. 21. De skäl H. andrager för sin varning äro flera: han åberopar föreskrifterna i kgl. cirkuläret af 24 okt. 1727 till alla kollegier, att, när ett administrativt ärende rörde *enskild rätt*, skulle den intresserade få tillfälle att taga kännedom om hvad som förekommit och afgifva förklaring; likaså Rätteg.-B. 10: 26 i 1734 års lag; vidare förordningen om lagarnas verkställighet 1766 och den därpå följande förordningen af 12 nov. s. å., där det medgifves äfven de kollegier, som icke äro egentliga domstolar men ha att »skärskåda och afgöra enskildas ansökningar och tvister om hvarjehanda medborgerlige rättigheter, den till lagskipningen nödiga myndighet att förelägga viten . . . etc.»

[2]) Se Styffe Instr. C. F. s. 91.

kollegiet icke får draga till sitt afgörande. Någon generalisering tyckes här vid första påseendet icke möjlig. — Motsvarande punkt i § 2 i 1734 års instruktion lyder: »Därjämte åligger Cammer Collegium, att *såvida* vårda sig om *landsvägar, broar, färjestäder* och *gästgifverier, som* vederbörande *landshöfdingar* finna sig föranlåtne därom förfrågningar hos collegium att göra, eller öfver någon landshöfdings resolution varder *klagadt*, då slike besvär uti cammarcollegio böra afgöras; *dock* må detta collegium icke draga till sitt utslag några *sådane* tvister, som *privatorum rättigheter* röra kunna eller till domaren äro hörige.»[1]) — Parallelismen med stadgandet 1723 varsnas genast. Men skillnaden mot 1723 ligger först och främst däri, att 1734 mål angående landsvägar etc. komma till kollegiets område blott på en landshöfdings initiativ eller efter besvär öfver en landshöfdings resolution. Sedan uppstår frågan, huruvida med uttrycket »*sådana* mål» i 1734 års instr. menas detsamma som med uttrycket »*desse* mål» af 1723 eller något vidsträcktare. Mot den senare möjligheten kan andragas osannolikheten af att blott liksom i förbigående en alldeles ny och helt enkelt revolutionerande grundsats skulle införas i lagstiftningen. Det troliga skulle då vara, att ordet »sådana» i § 2 år 1734 bör uppfattas såsom ett *demonstrativum*, syftande på de strax förut uppräknade målen och *icke* som ett korrelat, införande en generalisering. — Mot detta försök att tolka uttrycken insatta i deras omedelbara sammanhang resa sig likväl vissa inkast. Redan 1723 års instr., där bestämmelserna tyckas otvetydiga, synas i sin fortsättning utgå från en regel, att tvister som rörde privatorum rättigheter skulle principiellt vara skillda från kollegiet.[2]) Men i det åsyftade stadgandet (§ 22) blir också grunden för *undantagen* från regeln angifven. Principen var den, att tvistige mål mellan kronan och enskilde, som hade med sig någon quaestionem juris, egentligen hörde till hofrätterna. Men undantag skedde för de mål af

[1]) Jmfr kgl. brefvet af 5 juni 1685, ofvan sid. 43, a. 3!

[2]) Inst. C. F. s. 103: § 22: »Wid Jura Patronatus skall CammarCollegium äfwen observera Kongl. Maij:ts och Cronones Rätt; och ehuruwäl de Tvister, som emellan Cronan och private Personer hijttil yppats om Jura Patronus äro wordne uti Cammarcollegio uptagne och afgjorde: dock som slijke *tvistige måhl* Cronan *och private Personer emellan, de där någon quæstionem Juris med sig föra,*

denna beskaffenhet, som ägde något samband med kronans »revenuer». Forum härvidlag har uppenbarligen berott på särskilt stadgande; i detta fall var det reduktionskommissionen. Undantaget är af den art, att det öppnar dörren på vid gafvel för en förvaltningsjustice i sådana mål, som få sin offentligrättsliga karaktär af sitt samband med kronans revenuer. — Den andra bestämmelsen i 1723 års instr. som kunde antagas vara en manifestation af den generella regeln återfinnes i § 25.[1]) — Där ålägges ett kammarråd att »efter yttersta förmågo förekomma, att aldrig någon Cronones fasta Egendom, af hwad namn den ock wara kan, må blifwa Kongl. Maij:t och Cronan afhänd och förryckt *(dock ägotwister emellan Cronohemman och Privatorum ägor härunder icke begrepne)*». — Det är mycket möjligt, att parentesen är ett uttryck för en allmän maxim angående förvaltningens domsrätt. Den skulle i så fall vara en transkribering i kollegiets instruktion, af den rättsgrundsats. som lagkommissionen senare uttryckte (1734) i R. B. 10 kap. § 16.[2]) — Hvad vidare § 2 i 1734 års instruktion beträffar, så synes saken hafva varit på tal i lagkommissionen, där man återigen tycks hafva utgått från, att kammarkollegiet icke borde taga befattning med vissa privaträttsliga frågor.[3]) Lagkommissionens här

---

egenteligen höra till Hof Rätterne, så kunna alla stridigheter, dessa jura Patronatus häruppe i Sverige beträffande, *som ey röra Kongl. Maij:ts Inkomster*, lämpeligast af HåfRätterne uptagas och afhjelpas: Men de i Skåne, Halland och Blekinge och Bohus lähn, *som hafwa något med sig af Cronones eller Kyrchiornes revenuer*, decideras i den af Kongl. Maij:t och Riksens Ständer förordnade Commission öfwer Reductions wärchet.»

[1]) Instr. C. F. s. 112.

[2]) Sjögren VI; s. 545. »Tvista kronohemman [alternativt förslag: cronohemman allena å båda sidor], ett eller flere, om jord och byaskillnad; lägge them Konungens Befalningshafvande emellan; är å ettdera sidan, skatte efter frälsejord; gånge thet til häradsrätt. Gränsar til thessa allmänningar; vare lag samma: och förordne K. B. någon, som å embetes vägnar när är, tå kronan del i saken hafver. — Döme och häradsrätt om åverkan å kronjord.»

[3]) Prot. den 6 mars 1733. Sjögren a. a. III: 344. »Först discurerades om vägar och broar, att, ifall landshöfdingen resolverar om nya vägars och broars anläggande, hvaruti någon tvist inlöper om proportion af mera eller mindre ägor därtill, så hörer sådant till Hofrättens afgörande, men om fullgörandet af det, som förr legaliter fastställdt är, det hörer till CammarCollegium.

åsyftade protokoll af 6 mars 1733 om vägar och broar tycks gifva ett indicium på intentionerna vid 1734 års instruktions affattande (Jmfr dess § 2). Och det är ett faktum, att § 2 ibland tolkats på det mest extensiva sätt.[1]) Mot dessa gensagor mot kollegiets domsrätt i mål, som rörde enskild rätt, stod dock än så länge en fast praxis. Men de moderna åskådningar, som anknytande vid Montesquiens teorier om »séparation des pouvoirs» började göra sig hörda i Sverige, kunde alltså anknyta vid en inhemsk polemik mot den administrativa domsrätten beträffande enskild rätt, som synes ha fått sin första träning i lagkommissionen. Denna polemik bestred likväl, som man finner, ingalunda kollegiets lämplighet för offentligt judiciella funktioner. Administrativa ärenden och vissa domstolssaker kunde enligt denna väl förenas. Dessa saker innefattade då bl. a. afvägandet af medborgerliga skyldigheter.

Men enligt den uppfattning, som nu Liljencrantz i sitt

[1]) Se K. M:ts resolution den 29 nov. på allmogens besvär vid 1756 års riksdag, § 41: Se *Modée*, Utdrag utur . . . publique Handlingar: Bondeståndet hade besvärat sig däröfver, att å kronans vägnar skatterätt understundom gjordes stridig å jord, som dels i forna tider på grund af särskilda skäl utan viss köpeskilling gifvits till skatte, dels ock fordom varit bokförd såsom skatte men nu felaktigt och utan skäl förts såsom krono. — Ståndet hade också besvärat sig däröfver, att rikets innebyggare, då klander om ägande-, stubbe eller annat slags besittningsrätt på skattskyldig jord förefallit (Se om stubbehemman L. G. Linde: Sveriges finansrätt, Sthlm 1887, sid. 152 ff.), droges under kammarkollegiet »*och icke finge njuta laga domstol och rättegång till godo*». — K. M:t resolverade både att den jord, som af vissa orsaker gifvits till skatte och den hvilken förr stått som skatte och nu utan uppgifven orsak förts såsom krono, borde så länge anses för innehafvarens egendom, som han vid besittnings- eller åborätten behölls, till dess kronan kunde honom med skäl och bevis därifrån vinna. Men, hette det, därom borde lagligt utförande icke ske uti cammarcollegio, hvilket, *emot 2 § af dess instruction, domsrätt emellan kronan och enskyldte icke tillkomme*, utan inför vederbörande domstol i orten, där jorden belägen vore, på sätt som 10 Kap. 2 § jordabalken förmådde . . på det de, som under kronan, *icke mindre än de, som under frälset med räntan lyda, enahanda lag, rättegång och säkerhet måtte njuta*, till följe hvaraf jämväl cammarcollegium, därest några mål därstädes nu anhängige eller dit hänskjutne blifvit. som rörde tvister *emellan kronan och enskyldte* om egendom eller rättighet, borde enligt ofvanberörde § af dess instr. alla sådana till vederbörlig domstol hänvisa.

första memorial synes hylla, borde äfven de sistnämnda (pröfvandet af medborgerliga rättigheter och skyldigheter) ske i en kollegial form, i hvilken däremot öfriga (administrativa) uppgifter icke borde inpressas. I oktoberbetänkandet åter synes han ha modificerat denna sin åsikt: äfven inom den administrativa kategorien funnos ärenden, som kunde handläggas i kollegial form, de, nämligen som utgjorde ett rent tillämpande af gifna författningar. Men inom denna kategori rymdes också saker, vid hvilka en sådan bundenhet vid gifna författningar ju icke kunde förekomma och som därför ej passade för kollegiehandläggning. Så har L. här antydt de tre stora hufvudgrupperna: offentligrättsliga domssaker, förvaltningssaker i trängre mening (författningstillämpning), styrelsesaker, där äfven författningars form och innehåll bestämmas.

Den kammarkollegiets dömande verksamhet, som hitintills berörts, stod i intimt samband med, om man så får säga, verkets egen självverksamhet, med dess funktioner såsom öfvervakande och fiskalisk myndighet, Men dessutom ha naturligtvis uppslag till kollegiets arbeten kunnat komma från olika håll, från, såsom ofvan sagts, samhälligheter eller enskilde. Det synes ha varit de sistnämndas hänvändelse, som gifvit upphofvet till »sollicitationerna». (se ofvan sid. 36!)

Under denna kategori synas de besvär (suppliker eller sollicitationer) från början hafva fallit, hvilka riktades mot underordnade myndinheters beslut och, som sagdt, åsyftas i 1868 års utredning, Efter denna utrednings uppgifter har här förut också påpekats, att det dröjer ända till 1680-talet, ja in på 1700-talet, förrän man i kollegieregistraturen finner några »resolutioner» på enskildas besvär öfver sådana beslut. Allt detta erbjuder ju problem, som ännu vänta på en ingående behandling, men till en förklaring af detta sakförhållande må följande betr. kammaren andragas. Då man fr. o. m. 1618 års kammarordning sökte införa en »departemental» regim, skulle alla supplikationer ang. kammarsaker ju gå genom kammaren. Men af ålder hade folket vant sig att, då det med böneskrifter uppsökte monarken, gå vägen genom dennes kansli.[1])

Då den nya »departemental»principen började pröfvas, måste kammaren göras kapabel att upptaga sin anpart af klagande och bönfallande supplikanter. Så har ju redan på

[1]) Se t. ex. Instr. C. F. s. 298, § 5.

förhand institut måst skapas för klagomålens inhämtande i kammaren, innan man ännu visste, huru hela det departementala företaget skulle slå ut. Man observerar därefter, huru regler för sollicitanternas mottagande gifvas 1618,[1]) 1625,[2]) 1626[3]) och 1635.[4]) Men därpå tar det slut med regelbindandet ända till 1694, då supplikationer återkomma, fast nu synbarligen af en helt annan karaktär.

Förklaringen till, att det tog slut 1635 är kanske helt enkel. Man misslyckades med försöket att göra kammaren till ett finans- och ekonomidepartement. Det är bekant, att en stark kraftmätning förekom mellan kansliet och kammaren om föredragnings- och expeditionsuppgifterna,[5]) ur hvilken kansliet till slut gick segrande fram. Mångenda har det härvid haft ett stöd i sin gamla traditionella ställning i folkets ögon såsom konungens närmaste medhjälpare vid mottagandet af supplikanter.[6]) I så fall har utgången af den närmaste kraftmätningen ej blott berott på ett tillfälligt öfvertag hos kanslikotteriet el. d. Det skulle då ha sammanhängt med en inrotad folksedvänjas obenägenhet att rätta sig efter nymodiga administrativa reformer. Om detta antagande håller streck, så ha de former som anvisats för sollicitationernas handläggning i kammaren blifvit utan tillräckligt innehåll. Publiken har uteblifvit, om icke alldeles, så i stor utsträckning, och detta skulle vara förklaringen till, att man före 1680-talet icke finner någon resolution på suppliker (besvär öfver beslut) i kollegiets registratur. Men det är påfallande hur för kanslikollegiet en utförlig stadga måste skrifvas (1651) just för klagomålssakernas och sollicitationernas handläggning.[7]) Dit sökte sig alltså strömmen af supplikanter tillbaka. — På 1680-talet är ställningen däremot en helt annan. En instansordning är då i färd med att få häfd för sig. Kammarkollegiet har nu långt bakom sig den period, då det aspirerade på att vara ett expedierande och förberedande regeringsorgan. Det har blifvit ett andra instansens ämbetsverk. Men konungen är alltjämt öfverlupen af bönfallande sollici-

[1]) Instr. C. F. s. 45 § 7.
[2]) a. a. s. 48 § 5.
[3]) a. a. s. 50, § 3.
[4]) a. a. s. 52, § 1.
[5]) A. B. Carlsson s. 40 ff.
[6]) Jmfr Instr. C, F, s. 294, 296, 298: § 5, 299: § 6. 301.
[7]) Instr. C. F. s. 325; A. B. Carlsson a. a. f. 51 ff.

tenter, som direkt hos honom vågat andraga sina värf. Han klagar däröfver i sollicitationsplakaten af 1680 och 1682 och ålägger i dem sina undersåtar att följa den gifna instansvägen och först inlämna sina ansökningar hos vederbörande guvernörer, landshöfdingar, domstolar, kollegier och hofrätter.) — Nu blir också mottagandet af supplikanterna på nytt regleradt i kammarkollegiets instruktion af 25 maj 1694;[2]) likaså af 1723.[3])

Nu hänvisas alltså på nytt till kollegiet, men *såsom till en mellaninstans*, en rad supplikationer. Bland dessa till kollegiets handläggning såsom mellaninstans hänvisade supplikationer och besvär intaga nu besvären öfver underordnade ortsmyndigheternas beslut ett *stort* rum. — Nyss har talats om en skillnad mellan »rättegångar», föranledda af ett verks egen fiskaliska verksamhet, och formerna för handläggning af supplikationer. Det må dock genast påpekas, att i praktiken skillnaden naturligtvis måste ha varit flytande. En supplikation, som inkommit öfver t. ex. en fogdes åtgärder, kunde ju lätt bli ett led i en fiskalisk process mot denne. Å andra sidan kunde ju en sådan process gifva anledning till supplikationer, som blefvo moment i processen. Formerna voro icke tidens starka sida. Men för redans skull kan det vara nyttigt att fasthålla skillnaden, och *att* en sådan skillnad afsetts, framgår tydligt af 1635 års ordning för kammaren [4])

---

[1]) $^{26}/_{4}$ 1682. Schmedeman: Justitiæverket. »Men», heter det, »med de saker, som så satte äro, att de nödvändigt måste hos oss anbringas och vår . . . resolution och förklaring däröfver inhämtas, vilja vi, att således skall förhållas, att allmogen äfvenväl i de ärender skall ge sig hos guvernörer och landshöfdingar och, hvilka sedan igenom bref skola göra oss berättelse därom och bifoga deras . . . betänkande, så att allmogon alltid måtte i landsorten, där de boende äro, få svar och intet behöfva med kostnad resa en lång väg till oss . . .» — Den 3 okt. 1723 nytt sollic. plakat: instansordningen inskärpes: »Dock betages ingen att hos K. M:t besvära sig öfver landshöfdingarne och andra vederbörande, ifall dem deras rätt ej tillstadt varder (jus negatum), och sådan angifvare deras klagan gitta bevisa». — Denna möjligen till direkt klagan var medgifven äfven i 1680 års plakat, men omnämndes ej 1682.

[2]) Instr. C. E. s. 74, 83, 84.

[3]) a. a. s. 106, 112.

[4]) Instr. C. F. s. 52. Där angifves, huru under förmiddagen alla söckendagar fr. kl. 6—8 referendariern skulle vara skyldig att mottaga och extrahera alle inkommande »supplikationer» och där-

— Sedan kollegium blifvit mellaninstans, synas återigen två omständigheter vara att beakta: å ena sidan ha *inom mellaninstansen* besvären och supplikationerna ofta vid handläggningen flutit samman med »rättegångsmålen». Det tyckes vara från denna tid som svårigheterna uppkommit att åter vid behof skilja på de olika slagen af administrativ s. k. domsrätt. Dessa besvär och öfriga klagomål ha kort sagdt varit såsom ett ordinarie moment, såsom egentliga »besvär», inlemmade i instansordningen. Men det som å den andra sidan torde böra observeras, är just, att därutöfver uppenbarligen funnos suppliker som gingo direkt till kansliet såsom vädjande till kronans gunst och välvilja[1]). Hit hörde det slags besvär som resp. stånd vid olika riksdagar ingåfvo till konungen. I kansliet inkommo alltså dels ordinarie besvär från kollegierna eller direkt från städerna, dels extraordinarie böneskrifter, egentliga suppliker. Men äfven dessa suppliker ha remitterats till vederbörandes hörande[2]).

Supplikantärendena resolverades kollegialt.[3]) Om de nu förekommande besvärens ofta konstaterade egenskap af klagomål öfver lägre ortsmyndigheters beslut är nyss taladt. — Instansordningen, besvärsförfarandet med fatalier ordnades tid efter annan.[4])

---

efter referera deras innehåll för riks- och kammarråden. Därför skulle alla »kollegiaterna mellan kl. 8—9 resolvera däröfver och låta referendariern författa de besked, som kunde gifvas enhvar. Medan härefter kollegiet hade andra saker för händer, skulle på grund af besluten »bref, resolutioner och zedler» förfärdigas. — Sedan kollegiaterna voro färdiga med sitt arbete med supplikationerna, så skulle på fredag och lördag »*rättegångssaker*» företagas (om några vore för handen) »intill måltijdz stunden».

[1]) Under denna kategori bör ej det slags besvär subsumeras, som i följd af särskilda kungliga privilegier gingo direkt till konungen (via kansliet) utan att passera genom kollegiernas mellaninstans. Sådana besvär tillhörde hvad här kallats det ordinarie besvärsmomentet, ehuru det eximerats från instansordningen. Hit hörde bl. a. en del mål rörande städerna. Jmfr § 25 i kungl. resol. på städernas besvär 1723 i Modée.

[2]) Se Instr. C. F. s. 400, 1720 års K. O. § 14, mom. 8.

[3]) a. a. s. 114.

[4]) Se om t. ex. städernas ställning till kollegierna: Kgl. resol. på städernas besvär 16 okt. 1723, § 25; dito 1739 $^{12}/_{4}$: § 42; 1752 $^{7}/_{7}$: § 52; städernas ställning till K. B. ordnades gen. kgl. resol. $^{7}/_{7}$ 1752: § 45; kgl. bref $^{20}/_{12}$ 1773; Fatalier: K. F. 10 januari 1759.

Äfven på öfriga förvaltningsområden framträdde domsrättsproblemet. Det gällde också här först och främst domsrätten öfver de vid en förvaltningsgren anställde.[1]) Denna domsrätt visade sig dock i praktiken, åtminstone för krigsväsendets del, hafva en tendens att utbreda sig till att omfatta äfven tvister mellan de till förvaltningen hörande och enskilde.[2]) — Förvaltningens dömande uppgifter framträdde, åtminstone enligt 1634 års regeringsform likväl ingalunda i ett förgrundsplan. De administrativa åliggandena för de fyra kollegierna (vid hofrätternas sida) äro där säkerligen de väsentliga. I praktiken kom dock den judiciella verksamhet, som redan af t. ex. krigsrätten begynts, att fortsättas af krigskollegiet.[3]) Men diskussionen om domsrätten hvilade icke. Den tog sig uttryck på olika sätt. Dels ville man, att, under det att

---

[1]) Denna art af domsrätt synes här liksom inom kammarverket erkänd. Då Gustaf Adolf på 1620-talet planerade upprättandet af ett »krigsråd» (med troligast blott rent judiciella uppgifter), föreslogs, att öfverstarne, med »krigsrådet» i vissa fall såsom öfverinstans, skulle skipa rätt mellan krigsmän inbördes, men att i mål mellan krigsfolket och andra K. M:ts undersåtar allmän domstol skulle döma efter lag (se Edén a. a. s. 276). — Det framgår dock icke, huruvida denna domsrätt skulle gälla endast krigsmäns förhållande *i och för deras tjänst*, eller äfven eljest vid deras inbördes mellanhafvanden. — Till sitt kvantitativa omfång måste naturligtvis denna krigsrådets domsrätt blifva mycket större än t. ex. kanslikollegiets domsrätt öfver dess betjänte. Emellertid synes det åtminstone delvis vara samma princip, som låg bakom, då det i 1661 års K. O. § 11 stadgades, att »där någon af cantzliebetiänte schulle emot förmodhan beträdas medh någon otroheet, eller försummelse i dheras ämbete... de schall densamme ställas för cantzlie collegio till rätta, och der såsom in proprio et competenti foro, saken afhöras oeh dömas, ehwadh hon går till lijfwet, ähran, remotion af ämbetet eller annat arbitract straff, hwilket alt schall wara äfwen så gilt, och hafwa sin laga krafft, såsom woro thet i något annat formerat judicio, eller rättegång i Rijket, optagit och afdömt.» (Instr. C. F. s. 357). Här var dock domsrätten uttryckligen begränsad till tjänstesaker.

[2]) Då Gustaf Adolf 1630 verkligen skapade en »krigsrätt», befinnes att den till sitt afgörande öfvertagit t. ex. enskildas krafmål mot officerare m. m. (se Edén a. a. s. 279 ff.).

[3]) Hammarskjöld (a. a. s. 12) påpekar, att af åtskilliga uttryck i R. F. att döma kollegiernas jurisdiktion likväl godtagits. Betr. krigsrätten se Edén a. a. s. 328. — Men Axel Oxenstierna synes ha tänkt sig krigskollegiet och äfven amiralitetet såsom främst administrerande organ.

domsrätten bibehölles hos de förvaltande verken särskilda former skulle skapas för deras handläggande.[1]) Eller också föreslogs de judiciella målens öfverflyttande till hofrätterna.[2]) Motståndet mot en domsrätt hos ett administrativt organ var emellertid i hvart fall icke starkare, än att, då det nya generalbergsamtet upprättades (1637) detsamma fick rätt att döma efter bergsordningar och äfven att «däröfver straffa låta».[3]) Den domsrätt, som tillerkändes bergsamtets efterföljare, bergskollegiet, blef bestående.[4]) Mot den domsrätt, som likaså kom att gifvas åt ett annat civilt kollegium, kommerskollegiet, riktades emellertid flera angrepp.[5]) Härvid androgos också principiella grunder. Man får likväl det intrycket, att dessa kommo till heders, i den mån som de voro tjänliga för det med kommerskollegiet om vissa förvaltningsområden skarpt konkurrerande kammarkollegiet. Den domsrätt, kommerskollegiet fått i vissa fall, blef detsamma tidvis fråntagen. En del gafs åt kammarkollegiet, en annan del åt

---

[1]) Då Adler Salvius 1636 uppgjorde förslag till nya instruktioner för krigs- och amiralitetskollegierna, skiljer han mellan deras judiciella och administrativa uppgifter. För de förras handläggning förordade han former, i tillämpliga delar öfverensstämmande med de vanliga rättegångsformerna; se A. B. Carlsson a. a. s, 33.

[2]) I 1643 års lagkommissions betänkande hemställdes till rådet, att hofrätterna måtte blifva behållna vid sin jurisdiktion utan in trång däri af andra kollegier (se Hans Järta: Några underrättelser om de anstalter till förbättring af lagskipningen etc. i Valda Skrifter utg. af Hans Forssell I: s. 326). I rådet hölls en öfverläggning, huruvida de andra kollegierna borde respektera hofrätterna i justistieverket eller hvilka saker som borde höra under kollegierna (se Hammarskjöld s. 13).

[3]) Se J. A. Almquist: Bergskollegium och bergslagsstaterna, Sthm 1909, s. 49. Viktigare mål borde dock, enl. 1637 års instr. hänskjutas till regeringen och dess resolutioner afvaktas. Befogenheterna såsom öfverdomstol bekräftades, då instr. bergskollegiet 1649 utfärdades. Nu kunde också alla domar afkunnas *utan* föregående hänvändelse till regeringen och skulle stå fast, utom då de i vanlig ordning underkastades revision efter vederbörligt sökande (a. a. s. 50).

[4]) Se om kollegiets domsrätt, Almquist, a. a. s. 51, 52—53.

[5]) Mot att förvaltningen öfverhufvudtaget ägde domsrätt gjordes vid 1600-talets midt ånyo anmärkningar. Jmfr betänkande af en rådsherre den 10 april 1655, enligt hvilket bl. a. förvaltnings- och lagskipningsärenden borde strängare skiljas från hvarandra. F. F. Carlsson a. a. I: s. 187.

Svea hofrätt.[1]) Det är påfallande, att det just är Karl XI med dennes särskildt för kammarverket och justitieväsendet ådagalagda intresse,[2]) som utskiftat kommerskollegiets judiciella befogenhet på dessa båda grenar. (Kommerskollegiet var för öfrigt, som sagdt, 1680—1711 inlemmadt i kammarkollegiet.)[3]) — På den teoretiska begrundningen till den domsrätt, som från början gifvits kommerskollegiet, är icke tillfälle att här närmare ingå. Då kommerskollegiet åter infördes under kammarkollegiet, har emellertid afsikten säkerligen icke varit att begränsa den rätt, som under inflytande af tidens statsekonomiska åskådningar tillerkändes det offentliga intresset att omfatta och efter sina synpunkter efter omständigheterna få reglera näringslifvets företeelser, äfven, om så behöfdes, utan all hänsyn till enskilda anspråk. Snarast har väl införandet betydt en skärpning af de kamerala eller offent-

---

[1]) Tullöfverstyrelsen hade 1654 flyttats från kammarkollegiet till kommerskollegiet, men 1676 befalldes det senare att ej vidare taga befattning med tullväsendet utan lämna allt som rörde tull och tullbetjänte under det förras »försorg och jurisdiktion» (Almquist a. a. s. 20, 21). — Åren 1665—66 var kommerskollegiet öfverinstans öfver en det förstnämnda året upprättad domstol för sjömål. Från 1666, då dessa mål hänvisades till rådstufvurätterna, blef kollegiet i dessa frågor instans öfver dem, hvilken ordning bekräftades i 1667 års sjölag. Men genom kgl. bref den $^{14}/_{6}$ 1679 flyttades sjömålen från kollegiet till Svea hofrätt. I detta bref förekommer en principiellt intressant motivering för beslutet. I detsamma, som var ställdt till kommerskollegiets president Knut Kurck, sedan 1677 tillika Svea hofrätts president, meddelas konungens beslut att skilja Kurck från hans befattning med kommerskollegiet: »sådan vi nu», heter det, »den förändring med commerscollegio gjort, att den öfriga jurisdiktionen (utöfver handläggningen af tullfrågor) blifver efter dess natur och egenskap till dess *forum competens* lämnadt och *således* största delen *justitieväsendet angående* kommer under *eder* försorg, varande president i vår *Svea hofrätt, hvar sådant egentligen debiteras och afgöras bör* (med hvilka uppgifter Kurck i hofrätten komme att blifva så öfverhopad, att han ej borde besväras med kommerskollegiets sysslor), hvarföre vi» (beviljat Kurck afsked från hans plats i sistnämnda kollegium). Se Almquist, Kommerskollegium, s. 38. — Här synes alltså principen att justitieärenden skulle i högre instans handläggas vid hofrätten fastslagen. Den frågan återstod *hvad* som borde såsom justitiemål betraktas. Jmfr ofvan sid. 43, a. 3.

[2]) Se F. F. Carlsson a. a. IV: 3, s. 144, 153 ff.

[3]) Se A. B. Carlsson s. 96, 117, och ofvan sid. 44.

liga synpunkterna äfven i dessa spörsmål.[1]) En teori, att konungen i vissa fall kunde »kasta omkull eller förändra jus privatorum» gjorde naturligtvis handhafvandet af statsmaktens förbindelser med näringslifvet t. o. m. då kontrakt och aftal förelågo, ytterst till lämplighetsfrågor, som borde af förvaltningsmyndighet afgöras.[2]) Att teorien under Karl XI fick en vidsträckt tillämpning, är nogsamt kändt. Men *att* den också blef motsagd, torde framgå af den uttalade principen att lägga justitiefrågor under hofrätten.[3]) — Då kommerskollegiet 1711

---

[1]) Jmfr Claes Rålamb i *Observationes juris practicae*, Sthlm 1679, s. 33: »... sålunda är intet någon frihet eller rätt af commercier så fast, att honom ratione publica utilitatis icke kan derogeras, ja, fast det än skulle löpa emot sjelfva konungens contract och aftal, ty nöden hafver ingen lag och utesluter alla privilegier och friheter. Uti fall af nöd kan man ock gå ifrån lagens föreskrifvande, och det hörer en konung till att låta det allmänna bästa gå före allt privat. För den skull han ock på sådant fall kan kasta omkull eller förändra jus privatorum, därföre kallas konungens ock undersåtarnes, särdeles de usles, allmännelige försvar och fader.»

[2]) Sammanhanget mellan de statsekonomiska principerna och förvaltningsapparatens kompetens synes klart t. ex. af det engelska privy councils historia under Tudorerna och Stuartarna. Jmfr Hatschek, Julius: Englisches Staatsrecht II: 90; äfven Cunningham: Growth of english industry and commerce, Modern times I: 53 ff. — Den »merkantistiska» åskådningen var naturligtvis intimt förbunden med teoretiska föreställningar om statsmaktens (= förvaltningsmaktens) suveräna kompetens. Af denna kombination torde det kunna sägas att det kungl. brefvet till Svea hofrätt av den 8 dec. 1687 är en frukt. Se ofvan sid. 45, not 2.

[3]) Jmfr sid. 43, a. 3 och 59 a. 1. Motsägelsen kan tänkas upplöst på *det* sättet, att under hofrätten fördes dels kriminella saker, dels en viss kategori af frågor om »jus privatorum». »Jus privatorum» i dess helhet skulle då tänkas sönderfalla i två kategorier: en del, som hade med enskildes rättsanspråk *sins emellan* att göra, och en del, som rörde enskildes rättsansprak, där staten på något sätt vore direkt intresserad. Den förra delen skulle då höra under hofrätten, den senare (den af Rålamb åsyftade) till administrationen. Den senare kategorien af »jus privatorum» vore då ett precarium, som visserligen praktiskt taget oftast afgjordes efter rättstillämpningsregler men vid behof kunde underkastas lämplighetssynpunkter. — Till de under hofrätt hörande »justitiesakerna» skulle då hört criminalia och den del af jus privatorum, som *icke* vore på nämndt sätt *prekär*. Men icke ens om denna skilluad upprätthålles, har man funnit gränsen mellan hofrättens kompetens och administrationens bestämdt fasthållen. Ty det ofvan, sid. 43, omnämnda kgl. brefvet

åter gjordes självständigt, fick det tillbaka sin jurisdiktion i en utsträckning, som sedan alltmer tillväxte. Äfven mål, som sedan 1679 tillhört hofrätten, gafs åt kollegiet, men detta *icke* med någon motivering som kunde innebära, att deras rättskaraktär, såsom Rålamb antydt, kunde underkännas, utan därför att de ansågs äga ett nödvändigt *sammanhang* med kollegiets uppgifter på handelns och sjöfartens område samt därför att ett behof förelåg att förekomma det uppehåll, som genom vädjandet i sjörättsmål från rådstugorna under hofrätterna kunde förorsakas till de sjöfarandes skada.[1]) Det var, som man finner, en motivering, som mera tog sikte på praktiska än principiella kraf, och som i debatterna om domsrätten ofta skulle återkomma.

Såväl kommers- som bergskollegiet häfdade under frihetstiden sin domsrätt.[2]) Men frågan om, huru ett verks domstolsmål skulle trifvas vid sidan af dess förvaltningsuppgifter, har dock uppenbarligen alltjämt känts såsom ett problem. Detta förmärkes i de många olika förslagen till åtgärderna för t. ex. kommerskollegiets uppdelande på divisioner, bland hvilka en för justitiesaker.

Vid diskussionen om instruktionen för det återupprättade kollegiet ville sålunda Karl XII, att de åligganden verket hade, skulle afgränsas emot hvarandra och att det därför borde delas på tre divisioner, den första för handelsärenden, den andra för manufakturfrågor och den tredje för rättegångsmål.[3]) I 1723 års instruktion upprättades ingen sådan inre arbetsfördelning. Däremot afgränsades verkets jurisdiktion utåt, i det att de judiciella mål uppräknades, med hvilka

---

af 18 maj 1681, visar, att äfven mål, där kronans intresse var tydligt, i vissa fall, lämnats till hofrätten.

[1]) Almquist, Kommerskollegium, s. 58.

[2]) Bergskollegiet nämnes i 1720 års R. F. uttryckligen såsom jämställdt med hofrätterna (jmfr Hammarskjöld, s. 17). Med detta kollegium må dock ett egendomligt förhållande påpekas. I 1719 års R. F. § 26 stadgas om dess uppgifter helt enkelt, att de voro att »hafva uppsikt och försorg om bergverkens upprätthållande och förkofring» m. m. — I 1720 års R. F. § 32 har man funnit nödigt att införa vidlyftiga bestämmelser just för att fastslå kollegiets jurisdiktion. Huruvida någon principiell strid ligger bakom detta, har jag ej haft tillfälle att utreda.

[3]) Kungl. bref af 2 juni 1713, se Almquist, Kommerskollegium etc., s. 60.

verket skulle taga befattning, hvarvid fogades, såsom ett slags parallel till § 2 i 1723 års instr. för kammarkollegiet, ett förbud för kollegiet att taga befattning »med alla öfriga tvister, som vid bergstingsrätterna samt härads- och rådstugudomstolarna afgöras, och städernas enskilda politiväsende».[1] 1723 förlorade kollegiet åter domsrätten i växel- och sjömålen.[2] Då emellertid år 1770 kollegiet fördelades på tre divisioner, hvaribland en justitie, innebar detta dock icke, att kollegiets alla justitieärenden förvisades till denna sistnämnda. Den handlade hufvudsakligen tullkonfiskationsmål, medan det däremot uttryckligen stadgades, att manufakturdivisionen jämte sina administrativa uppgifter äfven skulle äga domsrätt i allt, som angick fabrikernas hushållning och rörelse samt i de konfiskationsmål, som flöte af ostämplade eller mindre dugliga inrikes manufakturtillverkningar. Justitiedivisionen förde också en prekär tillvaro. År 1773 föreslog kollegiet, att den borde indragas och dess göromål fördelas på de båda andra, på handels- och manufakturdivisionerna.[3] Men K. M:t bestämde i stället, att just de två senare skulle sammanslås, medan justitiedivisionen ej blott skulle bibehållas, utan äfven dess kompetensområde utvidgas. Den skulle sålunda handlägga konfiskations- och brännvinsmål, förbrytelser mot manufakturförfattningarna, samt dit från hallrätterna hänvisade mål, besvär angående burskap, dykeri- och bergningstvister och sådant politimål, som hörde under kollegiets skärskådande.[4] Men bibehållandet af kommerskollegiets domsrätt började nu att sättas i fråga öfver hufvud taget.

Då K. M:t 1776 anmodade verket att yttra sig öfver möjligheten till indragningar af sysslor, som kunde hafva till följd ökade förmåner för de kvarvarande ämbetsmännen och detsamma däröfver afgaf betänkande, anförde kommerserådet J. J. Westberg bl. a., att vissa af kollegiet handlagda mål från accis- och hallrätter helst borde öfverlämnas till hofrät-

[1]) Almquist a. a. s. 72.

[2]) Kgl. Resol. ^{16} ^{10} 1723 på Göta Hofrätts memorial, § 8 (Modée); motivet är, att det vore mera bekvämt för undersåtarne att söka de decentraliserade hofrätterna än det centrala kollegiet.

[3]) Almquist a. a. s. 113.

[4]) Almquist a. a. s. 113, 114. Se om kommersekollegiet dels ss. judiciell öfverinstans, dels ss. administrativ uppsikthafvare öfver hallrätterna a. a. s. 96.

terna.[1]) K. M:t beslöt emellertid bibehållandet af justitiedivisionen jämte en för handel och manufakturer, men hade dessförinnan haft andra åtgärder under öfvervägande. Justitiedivisionens ärenden skulle, om dessa realiserats, hafva förfördelats på hofrätterna, kammarkollegium och kammarrätten, hvarpå kommerskollegiet kunnat arbeta på en division.[2])

Den omständigheten, att vissa af kollegiets justitieärenden tänktes öfverlämnade till kammarkollegiet och kammarrätten, ger ju vid handen, att någon principiell afsöndring af rättsärenden från *hela* förvaltningen nu icke var ifrågasatt.[3])

---

[1]) a. a. s. 118. Hallrätterna borde för öfrigt indragas och de af dem handlagda skuldfordringsmålen gå till de vanliga domstolarna.

[2]) a. a. s. 120.

[3]) Det skulle föra för långt att verk för verk följa debatten om alla kollegiernas domsrätt intill 1780-talet. Frågan är ett helt problem för sig, och jag har måst inlåta mig på densamma, därför att fragan om förvaltningens domsrätt i det följande ofta förekommer och därför att någon mer detaljerad utredning af ämnet alls icke funnits att hänvisa till. — Om de öfriga verkens domsrätt må endast följande anmärkas. För bergsväsendet gäller, att under frihetstiden en reaktion bl. a. yppade sig mot tendensen att utsträcka bergstingsrätternas domsrätt utanför deras egentliga, territoriella områden. (Jmfr kgl. resol. på bondeståndets besvär 29 nov. 1756, § 35.) Se för öfrigt om bergskollegiets domsrätt, J. A. Flintberg, Lagfarenhets-bibliothek, 4:e delen, Sthlm 1801, s. 204 ff.; äfven bergsrådet Sandels' yttrande i »6-april». — Den domsrätt, som från början tillkommit krigs- och sjöväsendets organ, fortsatte alltjämt. Härvid må observeras dels den rent militära domsrätten öfver officerare, underofficerare och menige i och för deras förhållande i den militära tjänsten; dels domsrätt i frågor, som sammanhängde med de egendomliga aflöningsformerna (rustnings-, indelnings-, husesynstvister o. d.). Det kan förtjäna observeras, hurusom Karl XI, då han på 1680-talet uppdelade krigskollegiet i en rad afdelningar, somliga med ett slags ministeriell karaktär, dock förbehöll de rent militära domsfrågorna för kollegial handtering. (Se A. B. Carlsson a. a. s. 93.) Den militära domsrätten blef emellertid i högre instansen *skild* från *krigskollegiet* genom kgl. förordning af $^{2}/_{3}$ 1683 och gifven åt en särskild kollegial generalkrigsrätt. Men enligt kgl. brefvet $^{11}/_{3}$ 1774 skulle krigskollegiet fr. o. m. $^{1}/_{5}$ s. å. åter blifva öfverdomstol i dessa ärenden. Se för öfrigt om krigskollegiet Aug. v. Hartmansdorff: Förslag till inrättningen af Sveriges statsförvaltning. Sthlm 1823, II: 61 ff., bl. a. huru rustningstvister lagts från kammar- till krigskollegiet. Vidare: Flintberg a. a. s. 252 ff. Angående amiralitetet se förstn.

De försök att från administrationens verksamhetsområde afskilja vissa rättsärenden, som här måst tecknas och till hvilka Liljencrantz kunnat anknyta, ha samtliga fallit inom kollegiernas, inom den *näst* högsta instansens sfär. Emellertid får det icke förbises, att liknande sträfvanden kunna konstateras åtminstone vid föredragningen inför den *högsta* instansen, eller inför den afdelning af rådet, som utgjorde justitierevisionen.[1]) Det var dock icke afgjordt, att de mål, hvilka inom de administrativa *kollegierna* behandlades såsom justitie- också kunde gå till *rådets* justitierevision. Uti vissa sådana mål förklarades, att revisionen vore *tillåten*, uti andra uppgifna fall, att den vore *förbjuden*. Men dessa båda kategorier utgjorde tillsammans ingalunda hela omfånget af kollegiernas justitieärenden. En tredje fanns, om hvilken hvarken ett förbud eller ett tillstånd var uttaladt.[2]). Det torde få antagas, att man tänkt sig att rättsmedlet inom denna

---

a. s. 97 ff. samt Flintberg a. a. s. 255 ff.; inom amiralitetskollegiet synes skillnaden mellan rättsärenden och andra mål ha framträdt tydligare äfven i rent organisatoriskt afseende än vid krigskollegiet.

[1]) Om uppkomsten af Nedre Justitierevisionen samt om utvecklingen af rådets dömande verksamhet, se A. B. Carlsson, a. a. s. 43, 44, 50, 78, 86, 104, 132. — Förf. är fullt medveten om, att enligt 1600-talets uppfattning justitierevisionen *icke* var en högsta »instans» i egentlig mening, så visst som där inga nya omständigheter i ett mål fingo andragas, utan målet, så som det efter öfverrättens dom förelåg, underkastades »revision». Men för korthetens skull må uttrycket »högsta instans» nyttjas.

[2]) Förut (sid. 43, not 6) ha återgifvits de bestämmelser, som i 1689 års processordning voro intagna angående de mål, som vid kammarrätten, kammar- och kommerskollegierna handlades såsom domstolssaker. I processordningen fixerades också, i hvilka ärenden *revision* var *förbjuden* (§ 12): Emot kammarrättens, kammar- och kommerskollegiets afsagde domar, *tillåtes icke något revisionssökande i saker betr. K. M:ts betjäntes redo och räkning för deras ämbeten och därvid öfvade fel.* — Men en bestämd *tillåtelse* om revisionssökande stadgas därefter i samma § för följande fall: uti saker, som kunna angå *kontrakter* och *afhandlingar* vill K. M:t af nåder *förunna de graverade att ordinarie söka revision* allt på sätt och vis och inom samma fatalier, som K. M:t *för hofrätterne* tid efter annan stadgat och förordnat. (Schmedeman, 29 nov. 1689). Men stora områden af de tre verkens kompetens vidrördes *icke* af dessa regler. Hit höra t. ex. de i § 1. mom. 4, 5 och 7 (se de kursiverade styckena ofvan, sid. 43, anm. 6). Särskildt synes uppmärksamhet böra fästas vid afd. 2 i mom. 7).

kategori skulle vara besvär hos konungen i administrativ väg, vid sidan af det dömande rådet.

Då Karl XII i 1713 års kansliordning föreskref, att under revisionsexpeditionens s. k. justitieförrättningar skulle räknas bl. a. allt som anginge lags och rätts skipande så vid *civil- som krigsväsendet* — »vare sig i kriminalmål och levterationer, *vanliga revisionssaker eller suppliqueärender*» — är det ju icke fullt klart, huruvida under »suppliqueärender» från civil- och krigsväsendet förts äfven besvär inom den nyssnämnda tredje kategorien.[1]) Men så är ju möjligt.[2]) I sådant fall torde här föreligga ett försök att i högsta instans till justitieärenden hänföra äfven mål från den civila och militära administrationen, om hvilka *icke* förut var stadgadt, att de voro »*vanliga revisionssaker*». Uti frihetstidens två kansliordningar talades däremot *icke*, då revisionsexpeditionens uppgifter fastställdes, om någon dess föredragning af »vanliga revisionssaker *eller suppliker*», långt mindre om sådana från såväl civil som krigsväsendet.[3]) Det är därför naturligt, att,

---

[1]) Se A. B. Carlsson, a. a. s. 108, 109; Floderus a. a. III, s. 102.

[2]) Hurusom nämligen besvär enligt tidens åskådningssätt ofta uppfattades såsom bönfallande suppliker, se 1868 års särsk. utsk:s betänkande, s. 16.

[3]) I 1719 års K. O. § 5 (Instr. C. F. s. 370) och i 1720 års K. O. § 3 (a, a. s. 393) talas visserligen om civilmål, men uppenbarligen i en annan betydelse, enär de här ställas i motsats till *kriminalmål:* 1719: »Revisionsexpeditionen komme att utfärda alle de till Justitien hörande ärender (1720 § 3, tillagdt: som angå Lag- och rätts skipande), så uti Civil som criminalmål.» Termen civil- och krigs*väsendet* 1713 leder ovillkorligen tanken på den civila och militära (marina) administrationen, sammanställningen »så civil som kriminell» åren 1719 och 1720 till olikheten mellan civil- och straffrättsliga förhållanden. Civil- och krigsväsendet enl. 1713 års terminologi torde hafva fallit under hvad Nehrman kallade jus œconomicum — civil- och kriminella saker enl. 1719 o. 1720 under hvad *han* nämnde den »*privata*» rätten. — Se Nehrman, Inledning til then swenska Jurisprudentiam civilem . . . 1729 sid. 23 ff.: »Juris prudentia œconomica . . . angår then i lagen grundade landets hushållning». Den bestod af åtskilliga delar. Ty den förklarar »*dehls* den allmenna hushåldningen och landtregeringen, samt the ther til förordnade sysslomäns ämbeten och skyldigheter, *dehls* ock alla i riket warande samfunders och menigheters författningar». Dessa syftade alla till allmänt väl, men det skedde på olika sätt: »ty the angå dehls kyrkioväsendet, hwarom juris prudentia eccle-

då mål från kollegierna förekommo, för hvilka revisionsvägen icke var uttryckligen föreskrifven, de då gingo genom de administrativa krigs- eller inrikesexpeditionerna.

Som bekant kunde, enligt 1720 års R. F. (§ 20) vissa administrativa mål under vissa villkor föredragas inför konungen i närvaro blott af två riksråd (i kabinettet). Men i praxis kommo de att föredragas i rådet utan konungens närvaro.[1]) Man har sålunda faktiskt blott att göra med de administrativa målens föredragning inför rådet. Äfven här synes man mig dock med fördel kunna fasthålla vid den teoretiska skillnaden mellan ärenden, som stodo i samband med kollegiernas egen fiskaliska och öfvervakande självverksamhet och ärenden, som härrörde ur enskildes (privatpersoners eller samhälligheters) initiativ genom suppliker. Dock tyckes det företrädesvis ha varit bland de ärenden, hvilka härstammade från kollegiernas egen ordinarie verksamhet och därmed förenade enskilde personers tvistigheter, som mål af rättskaraktär voro att söka.[2]) Man har också under frihetstiden erkänt, att en del af de mål, som föredrogos af krigs-, kammar- och utrikesexpeditionerna egentligen måste refereras för och afgöras af justitierevisionen. I 1738 års justitiedeputation uppgafs såsom bekant, att så var förhållandet, och i justitiekanslerns berättelse till ständerna år 1769 uppvisades, att en mängd af de af inrikesexpeditionen föredragna målen för sin behöriga handläggning kräfde lagkunskap och domareerfarenhet.[3])

---

siastica handlar, dehls rikets förswar, hwilket hörer till juris prudentiam militarem, dehls att skaffa Riket, hwad til thess nödwändighet tarfwas, hwilket efter medlens olikhet förklaras i juris prudentia metallica, opificiaria, georgica, commerciorum, forestali etc., etc., etc.» — Nehrman nyttjar alltså icke termen *civil* i *detta* sammanhang; han spar den för ett annat begrepp: »privata (lagfarenheten) är tweggehanda, then ena anser äganderätten och the contracter, som ther om slutas, hwilken kallas jurisprudentia *civilis;* then andra handlar om missgierningar och brott och kallas therföre jurisprudentia criminalis.» Denna användning af ordet civil synes täcka termen i 1719 och 1720 års K. O. — 1713 åter har »civilväsendet» tydligen betecknat en del af det Nehrman samordnat med jus militare.

[1]) Hammarskjöld, sid. 18.

[2]) Jmfr kgl. brefvet 24 okt. 1727, Hammarskjöld, sid. 21.

[3]) Hammarskjöld. sid. 21, 22.

Såsom resultat af frihetstidens diskussioner såväl hvad kollegie- som rådsinstansen angår, torde två åtgärder få betraktas, som redan vid början af Gustaf III:s regeringstid vidtogos. Enligt reglementet af den 8 sept. 1772 för ärendenas handläggning i rådet och i konseljerna skulle *kammarexpeditionen* en dag i veckan inför rådets *justitiedivision* (den s. k. justitierevisionen) föredraga »alla enskilda tvister om rättigheter», tvister om kronans allmänningar och jordskillnad kronohemman emellan, i hvilka kammarkollegiet gifvit utslag och betänkande; likaledes skulle kammarexpeditionen föredraga där de tvister, »som hvälfva från bergskollegium» rörande den allmänna och enskilda hushållningen.[1]) Men i 1773 års K. O. § 14 stadgades i stället, att »till *nedre revisionens* föredragande [skulle] höra alla till K. M:t *från kollegier*, domstolar eller exekutorer inkommande *tvistemål enskildte personer emellan* . . .» — Att dessa frågor nu räknades till justitien framgår också af den omedelbara fortsättningen, ty hit borde höra: »jämväl resnings- och brottmål, benådningar i rättegångsmål . . . *jämte allt annat* som justitien anginge och icke af generalauditören komme att föredragas.»[2]) — Huru bestämmelsen den 8 sept. 1772, att »enskilda tvister om rättigheter», i hvilka kammarkollegiet gifvit utslag, borde *af kammarexpeditionen* inför revisionen föredragas, skall förlikas med regeln i K. O., att *nedre revisionen* borde föredraga bl. a. från kollegierna inkommande tvistemål mellan enskilde, kan ej här utredas. Men i alla händelser synes den principen nu åtminstone uttalad, att alla de tvister *mellan enskilde*, som hörde till kollegierna, borde betraktas såsom justitiesaker.

Likväl tarfvades egentligen ett studium af den följande tidens *praxis* för att kunna afgöra, om denna principdeklaration blifvit något mera än en *program*förklaring.

---

[1]) Se A. B. Carlsson a. a. sid. 165.

[2]) Till föredragning genom nedre revision fördes nu liksom förut landshöfdingars eller konsistoriers utslag i ecklesiastika mål. — Om generalauditörens föredragning stadgades (i 1773 års K. O. § 3), att han »föredrager alla ifrån krigs- och amiralitetscollegierne samt arméns och flottornes domstolar till Kongl. Maj:t inkommande brottmål, kronorusthålls och augmentstvister, samt de förfrågningar och private ansökningar, som från sådane slags ärender härflyta, och hvilkas uptagande icke strider emot Sollicitationsplacaterne.» — Tarfvade sadana ärenden någon beredning, så skulle den ske i nedre revisionen, där generalauditören då hade säte och stämma.

För ett rätt bedömande af den stadgade principens räckvidd må man också ihågkomma, hurusom den *tidigare* diskussionen om särskildt kammarkollegiets domsbefogenhet gällt, huruvida det skulle till sig få draga mål, som rörde »privatorum rättigheter». Man observerar, att i K. O. 1773, § 14, definitionen på kollegiemål, som borde gå till Nedre revisionen, *icke* formulerats *så vidsträckt.* Ty under termen »privatorum rättigheter» kunde rymmas mera än blott tvister *inter privatos,* nämligen också frågor om enskildes rättsanspråk gentemot det allmänna. Sträfvandet att skilja frågor om »privatorum rättigheter» från förvaltningen hade nu lyckats blott delvis, nämligen för en viss grupp af dessa rättstvister och endast i högsta instans. Däremot synes det, som om man i och med 1773 års bestämmelser liksom velat t. v. afblåsa striden om *kollegiernas,* om *andra* instansens befattning med privatorum rättigheter. Ty de blefvo ju då godtagna såsom forum t. o. m. för tvister *inter privatos.*

Men 1773 blef dock *den* kategori, hvilken, såsom ofvan (sid. 36) antydts, nära sammanhängde med kollegiernas egentliga domsrätt, i rådsinstansen öfverförd till justitiesidan. Därifrån och till fastställandet af principen att vid tvister mellan *kronan* och enskild den förra skulle betraktas blott såsom likaberättigad part och konflikten förvandlas till en ren rättstvist, hemmahörande under allmän domstol, var emellertid steget ännu långt. Lika litet låg däri inneslutet, att afvägandet af medborgerliga skyldigheter och rättigheter, såsom Liljencrantz ville, borde söndras från styrelsemakten och öfverlämnas till särskild behandling.

Huru mål af besvärs natur, hvilka äfven efter 1773 års gallringsförsök från kollegierna och verken måste inkomma till konungen, vid sidan af justitierevisionen, antingen gingo till honom direkt i kabinettet eller konseljen eller via en rådsdivision, är bekant; likaså, att konungen tidvis öfverlämnade själfva utfärdandet af vissa slags hithörande beslut under K. M:ts sekret till några riksråd.[1]) Hammarskjöld har gjort troligt, att sistnämnda företeelse gav Liljencrantz uppslaget till projektet, att »de mindre betydliga mål», som upptoge konungens dyrbara tid, kunde *på sätt konungen vid flera tillfällen brukat* komma till den generella konseljens

[1]) Hammarskjöld, sid. 26. 27. — A. B. Carlsson, sid. 175 ff.

beredning och afgörande, ehuru konungen ej själf var tillstädes (se ofvan!)

Johan Liljencrantz yttrar sig visserligen *icke* om de organ, som borde upptaga i sig förvaltningens dittillsvarande domsrätt. Men han uttalar, som sagdt, principen, att afgörandet af äganderättsfrågor och medborgerliga rättigheter och skyldigheter borde ske under annan form än styrelseuppgifternas handläggning. — Det egendomliga för Liljencrantz är, att han medvetet drager *konsekvensen* af dessa yrkanden i fråga om förvaltningens *organisation*. För rättsärenden fordrar han sålunda en kollegial organisation, för öfriga angelägenheter en organisation, som *icke* är kollegial utan möjliggör en mera direkt, personlig ansvarighet.[1])

*

Huru den tanken från början teoretiskt motiverats, att den kollegiala formen bäst lämpade sig eller vore nödvändig för handläggning af *rätts*ärenden, och att förvaltningsangelägenheter befordrades genom enrådighetssystem, kan icke här utredas. Konungadömet själf gaf ju alltid en utgångspunkt för ett enrådighetssystem, men detta system har då ju haft sin tillämpning såväl på förvaltnings- som rättsfrågor i högsta instans. Men å den andra sidan har ju den kollegiala principen gammal häfd i Sverige för *båda* de nämnda slagen af ärenden, då den går tillbaka på vissa af de äldsta kyrkliga organisationsformerna under medeltiden.[2]) Principen blef ju ytterligare förstärkt genom det tyska inflytande under Gustaf Vasa och tillämpades då gemensamt för alla slag af ärenden.[3]) I 1634 års R. F. är principen fastslagen just för *styrelsesaker*. Idén, att förvaltningsangelägenheter borde handläggas under enrådighetsformer synes emellertid få nytt lif under Karl XI:s utbrytningar ur finans-,

---

[1]) Den ofvannämnde kommerserådet Westberg har visserligen gått mycket långt i de kraf på förenkling af administrationen, som han ansåg böra följa i och med domsärendenas frånskiljande. Men han har icke ställt saken på en så principiell basis som L. Se ofvan sid. 62.

[2]) Se K. G. Westman: Svenska Rådets historia till år 1306. Ak. afh., Uppsala 1904, s. 20 ff.

[3]) Nils Edén: Om centralregeringens organisation under den äldre vasatiden (1523—1594). Ak. afh., Uppsala 1899, s. 36 ff.

krigs- och sjöadministrationerna.[1]) Måhända ha härvid idéer hämtade utifrån varit i verksamhet.[2]) Det förefaller då troligt, att *franska* förebilder närmast kunnat gifva befruktande uppslag.[3]) I England var man ju vid denna tid i färd med en utveckling till kollegial organisation, som hade sin utgångspunkt i en demokratisk misstro till det kungliga enrådighetssystemet inom förvaltningen och i behofvet af garantier däremot.[4]) 1634 års kollegialitetsprincip, som dock ju alltjämt räknade med konungadömets personliga insatser, hade så småningom kommit att hota dess möjligheter att göra sig gällande, men 1680 erkändes, att konungen var till ingen regeringsform bunden.[5]) Detta var också den lagliga förutsättningen för de nämnda administrativa reformansatserna. Med frihetstidens inbrott liksom absorberas kungadömet af kollegieprincipen, då konungens ställning i riksrådet närmast påminner om en kollegiepresidents.[6]) — Oafsedt den rent militära tjänstens karaktär, gafs det emellertid tvenne institut, där kollegialprincipen *icke* gällde och där uppslag i en motsatt riktning *kunde* hämtas. Det var den fiskaliska uppsiktstjänsten, som främst utöfvades af justitiekanslern, samt den verkställighets- och uppsiktstjänst, som utöfvades af landshöfdingarne.[7]) På dessa

[1]) A. B. Carlsson s. 88 ff. Statskontorets enrådighetssystem blef ju bestående.

[2]) A. B. Carlsson s. 99. I samband med ett af Sam. Åkerhielm 1692 uttaladt önskemål om *kansliets* uppdelning i »departementer» hade grefve Gyldenstolpe yttrat, att »sådana ämbetens och sysslors delningar ske i Frankrike och England med *kanslierne* med stort gagn». — Detta yttrande får i och för sig självt naturligtvis icke utan vidare tolkas som uttryck för en sträfvan att rasera kollegialprincipen för förvaltningsärendena i deras totalitet, allra helst som Karl XI just vid denna tid började åter falla tillbaka på den kollegiala principen för förvaltningens del (se A, B. Carlsson s. 94). Men det kan ju vara tillåtet att i ljuset af detta yttrande, som ju dock tyder på att främmande förebilder icke voro obeaktade, se 1680-talets åtgärder, som ju likväl siktade vida längre än till kansliets uppdelning i »departementer».

[3]) Se R. Holtzman, Französische Verfassungsgeschichte, München u. Berlin 1910, s. 327 ff.

[4]) Se J. Hatschek, Englische Verfassungsgeschichte s. 433; det restaurerade konungadömet accepterade kollegialsystemet, se s. 448.

[5]) F. F. Carlsson III: 2. 179.

[6]) Erland Hjärne, a. a. s. 61 och A. B. Carlsson. s. 119.

[7]) Ofvan har den diskussion antydts, som under förarbetet till 1734 års lag fördes om, huruvida domsrätt borde i ett visst fall

båda institut, de beslutande kollegierna och de uppsiktshafvande ämbetena, byggde den officiella hattdoktrinen sina konstruktioner om ämbetenas fördelning uti »stillasittiande och upsiktshafvande». Men denna indelning var på intet sätt sammanfallande med rättskipning och administration. De förra såväl som de senare ämbetena hafva både med det ena och andra att skaffa.[1]) Icke heller är det påvisbart, att från de nämnda verkställande och fiskaliserande ämbetenas enrådighetsorganisation några impulser nu hämtades för förvaltningens omdaning i dess helhet. Men i och med det personliga kungadömets restauration 1772 var emellertid, liksom 1680, en naturlig utgångspunkt gifven för kraf på en förvaltning efter eu-

---

tillerkännas K. M:ts befallningshafvande, Ett argument, som då vid ett tillfälle androgs *mot* en sådan domsrätt, förtjänar att anföras, emedan det i sin mån törhända kan belysa ett mer eller mindre medvetet skäl, hvarför det så ofta ansågs, att domsrätten borde handhafvas under kollegiala former. Debatten, som fördes 1734 angående den föreslagna utsökningsbalkens I kap. § 5 gällde, huruvida landshöfdingen, då part i mål, som hörde till hans handläggning, missfirmade honom, skulle äga rätt omedelbart själf ådöma straff eller om saken skulle gå till domstol och i så fall till *hvilken* domstol. I ett första lagutkast hade stipulerats nyssnämnda rätt för K. B., men efter långvarigt meningsutbyte ändrades förslaget, så att § 5, sådan den också sedan af riksdagen godkändes, löd: »dierfwes någor missfirma K. B. i hans ämbete med ord, skrifter eller åtbörder, varde therföre dömd af *rätten i then ort, ther brottet skiedt.* Är thet brott *groft*, tå skall han i *hofrätten* anklagas och dömas.» — Försök gjordes därpå att få riksdagen att ändra detta beslut, men förgäfves. Dock beslöt riksdagen att stadgan om nytt forum icke ovillkorligen skulle gälla vid missfirmelser mot *slottskansliet.* K. M:t skulle få rätt att med råds råde därom utfärda förordning, ty med slottskansliet »är en hel annan beskaffenhet, *alldenstund där föres ett ständigt protokoll, som ej sker uti landskanslierna.*» — Då protokollets betydelse ju måste vara, att för framtiden bevara vittnesbörd om hvad som i saken verkligen förevarit, så synes det ju icke otänkbart, att vid de kraf, som senare höjdes på domstolssakers handläggande kollegialt, icke blott *den* tanken förefunnes, att en allsidigare utredning och en inbördes kontroll därigenom skulle åvägabringas, utan äfven möjligheten förstärkas till *framtida* kännedom om det passerade. Kollegieprincipen skulle alltså, jämte protokollet, bereda ett kunskapsmedel om det förflutna. — (Se Wilh. Sjögren, a. a. VIII, 99, 101.)

[1]) Se »En ärlig svensk», 1755, s. 305 ff. Först uppdelas alla ämbeten efter dessa linjer. Konungen personligen säges vara den högste uppsiktsutöfvaren. Sedan anmärkes, att också inom de

rådighetssystem. Likväl måste det ännu från 1772 till 1789 laborera med den grundlagsfästa kollegieapparaten. Dennas ställning såsom förvaltningsinstitut blef undergräfd, ju mer dess funktionsoduglighet såsom sådan blef afslöjad och behofvet förspordes af en för en viss arbetsgren *ansvarig* person. Krafvet, att *ansvar* skulle kunna göras gällande ledde dels till en fordran, att någon *viss* skulle fixeras, af hvilken ansvaret kunde begäras, d. v. s. ledde till enrådighetssystem. Men då detta ansvar måste realiseras efter framför allt praktiska och lämplighetshänsyn, blef följden också den, att, för rättssäkerhetens skull, den ämbetsman, hvars ställning berodde på hur ansvaret utkräfdes, icke kunde få äga befattning med rättsfrågors afgörande. Den ansvarsprincip, som Liljencrantz så skarpt häfdade, måste därför i längden medföra den *administrativa* kollegialprincipens undergång liksom också skillsmässa mellan rätts- och förvaltningsärenden.

Vi hafva redan sett, hurusom förut sträfvanden funnits att från förvaltningen skilja mål om »privatorum rättigheter». Dessa sträfvanden ha dock också i praktiken korsats af gammal tradition och andra faktorer. Det synes vara klart, att konflikten mellan de båda principer, som sålunda funnos, aldrig kunde få någon riktig skärpa, så länge hos oss rättssäkerheten egentligen var lika betryggad genom de kollegiala administrativa organens byggnad och arbetsmetoder som genom domstolarna. Det, som skulle skänka krafvet på rättsärendenas hänvisning till domstolarna dess särskilda relief, var ju just behofvet af en så vidt möjligt *oberoende* domarekår. I länder, där förvaltningens ämbetsmän *icke* ägde ett sådant oberoende, måste naturligtvis det nämnda krafvet få en speciell vikt. Men hos oss kunde, på grund af våra säregna förhållanden, denna programpunkt icke blifva fullt aktuell, förrän en *annan* princip uppställts för de *administrativa* ämbetsmännens ställning än för *domarnes.*[1]) Utgick man vidare

---

egentliga »sittandes» krets finnas uppsiktsinnehafvare, t. ex. presidenten inom ett kollegium, hvilket senare i sin helhet är »sittande». Men dessutom göres gällande, att af de egentliga »uppsiktshafvande» några också äro delaktiga i »sittande ämbeten: t. ex. justitiekanslern, som också är ordförande i nedre revisionen. På detta sätt är konungen dels egentlig uppsiktshafvare. som bör resa omkring och inspektera, d. v. s. »styra rike sino», dels räknas han också till det »sittande rådet».

[1]) Jmfr kammarrådet Branting, 6-april.

från, att alla rättsärenden (äfven de, som icke föllo inter privatos, alltså de af offentligrättslig karaktär) borde pröfvas under kollegial form, så följde däraf, att administrationen måste iklädas sådan gestalt, så länge man nämligen ansåg, att de offentligrättsliga målen borde handläggas af de på samma gång förvaltande verken och så mycket hellre, som ju kollegiernas domsrätt äfven i tvistemål mellan enskilde accepterats.[1])

Gentemot dessa synpunkter gjorde nu Liljencrantz gällande, att den grundläggande och primära synpunkten vid förvaltningens organisation borde vara möjligheten att utkräfva ett »publikt ansvar». Förvaltningens organisation fick alltså icke betraktas såsom en *reflex* af dess *domstols*uppgifter. Då de senares handläggningsform icke kunde förlikas med en förvaltningsorganisation, som hade sina spetsar i publikt ansvariga ledare, måste de därför hänvisas till en särskild ämbetsorganisation.

[1]) Redan under Karl XI:s tid hade, såsom synts, försports en sträfvan att på samma gång vissa förvaltningsområden ordnades på sätt och vis ministeriellt, föra vissa judiciella måls handläggning under kollegial form. Det är ju dock därvid att märka, att enligt det anförda kgl. brefvet af 8 dec. 1687, tvister om vissa kontrakt icke skulle gå till hofrätten, utan förbehöllos konungen »im mediate». Tvistemål af denna art skulle alltså icke hafva den kollegiala formen *garanterad*. Men det bör ju också observeras, att brefvet antyder möjligheten af frågornas handläggning genom speciella kommissioner, hvaraf väl den slutsatsen kan få dragas, att där antydda mål, ehuru undandragna hofrätten, likväl kunde tarfva en kollegial handläggning. — Om innebörden af uttrycket offentligrättsliga domstolsuppgifter, se den teoretiska utredningen hos t. ex. Adolf Wach; Handbuch der deutschen Civilprocessrechts I: s. 93, Leipzig 1885. — Vidden af de offentligrättsliga domstolssakerna har emellertid skiftat under olika tider. Dess tillväxt eller sammankrympning har stått i direkt samband med den gällande statsuppfattningen. I samma mån som det offentliga intressets primat förklarats råda ej blott vid frågor som sammanhängde med ämbetsmäns förhållande i tjänsten, med skatter och andra undersåtarne åhvilande bördor, med statens jord- och annan egendom samt ekonomiska höghetsrättigheter, utan också vid tvister angående kontrakter mellan staten och enskilda och vid de enskildes näringsverksamhet, i samma mån har ju de offentligrättsliga domstolsuppgifterna blifvit vidsträckta. Men i samma mån som en liberal åskådning slagit igenom, att staten *dels* icke borde inblanda sig i nämnda verksamhet och icke heller borde äga jord, *dels* icke skulle, vid tvister med enskilde t. ex. om kontrakter, uppträda med primatsanspråk utan blott såsom likställd part, har området sammandragits.

Den af Liljencrantz särskildt drifna ansvarighetsprincipen gaf alltså ett nytt lif åt den gamla striden mellan förvaltning och domstolar, en strid som nu fick mer än ett teoretiskt intresse och därför måste leda till ett resultat.

En synpunkt, som också bör framhållas till förklaring af att den dock förefintliga principiella konflikten om förvaltningens domsrätt under 16- och 1700-talen aldrig blef verkligt brännande, är *den*, att förvaltningen och domstolarna icke voro organ för *olika rättssystem*. Det nya svenska kungadömet byggdes upp på landslagens grund och med några afvikelser (t. ex. under Gustaf Vasas tyska period) ha kungadömet och den kungliga förvaltningen gjort till sin uppgift att vårda just denna landslags rättssystem. Under sådana förhållanden blef i folkets ögon administrationens rättsvårdande karaktär lika självklar som domstolarnas. En sådan konflikt mellan förvaltning och domstolar, mellan det rättssystem, som förvaltningen förfäktade och det domstolarna hägnade, som i England under Tudorer och Stuartar eller i Brandenburg under 1600-talets strider mellan kurfursten och ständerna, har här icke förekommit.[1]) — Då från en Liljencrantz' håll påyrkades, att kungadömet självt skulle taga initiativet till ett rättsfrågornas hänvisande till särskilda kollegiala organisationer, låg ju däri ett erkännande, att detta kungadöme lugnt kunde acceptera den rättsordning, som vid dem tillämpades, och att förvaltningen kunde helt och odeladt ägna sig åt andra uppgifter under former, som för *dessa* värf voro lämpliga.

[1]) Se Hatschek, Engl. Verfassungsgeschichte, s. 346 ff. och Bornhak, Preussische Staats- und Rechtsgeschichte, Berlin 1903, s. 171 ff.

Andra Kapitlet.

Allmänna beredningen och högsta domstolen. — Statsexpeditionernas indelning. — Gustaf III:s förvaltningsprogram. — Kammarrevisionens indragning och rättsärendenas skiljande från förvaltningen. — Reaktionen. — Kanslikollegiets upplösning m. m.

Huru hafva nu dessa synpunkter om behofvet af rättsärendenas handläggning under en annan form än den för förvaltningsangelägenheterna tjänligaste inverkat på Gustaf III? Det må påpekas, att Liljencrantz i konungens omgifning säkerligen icke varit ensam om dem och att därför, äfven efter L:z' avlägsnande från statssekreteraretjänsten, de kunnat lanceras af andra.

Det kan ju icke ifrågasättas någonting annat än att, då riksrådet 1789 störtades, författningspolitiska och därmed intimt sammanhängande socialpolitiska motiv varit de stora drifkrafterna. Men det är ju tänkbart, att, då den nya ordningen med en högsta domstol och en allmän beredning, byggdes upp, äfven anhängarne af de nyssnämnda förvaltningsorganisatoriska synpunkterna passade på och gjorde sig påminta.

Visserligen är det bekant, att konungen icke ägde sympatier för den starka maktställning, som ett antal högre ämbetsmän skulle genom en ministeriell organisation komma att intaga.[1]) Men hans misstro mot de dåvarande kollegierna var också gammal och stark.[2]) Hvad konungen själf i dessa hänseenden ville, var utan tvifvel först och främst att hafva fria händer gentemot den traditionella förvaltningsorganisationen, och denna ställning hade han ju skaffat sig genom För-

[1]) Jmfr det sätt, på hvilket Liljencrantz måste lägga sina tre memorial för att göra dem för konungen i möjligaste mån antagliga; jmför också konungens ord till G. G. Adlerbeth den 6 dec. 1789: »I Frankrike har man icke så stort skäl att besvära sig öfven despotism, som icke mera öfver *ministrarnes aristokrati* . . .» Se Historiska anteckningar af Gudmund Göran Adlerbeth, utg. af Elof Tegnér, Lund 1892, I: 191.

[2]) Adlerbeth a. a. I: 19.

enings- och säkerhetsakten.[1]) Den enda ämbetsinstitution, som F. o. S. A. omtalar såsom en konstant inrättning, var en af frälse och ofrälse män bestående konungens högsta domstol, »i hvilken», heter det, »*alla justitierevisionsärenden afgöras* och där konungen äger tvänne röster.»[2]) Öfriga riksvårdande ärenden, föreskrefs det uttryckligen, skulle skötas »på sätt konungen nyttigast synes.»[3]) — Det blir då klart, att i den mån som konungen verkligen ville frigöra sig från kollegierna, och i den grad som dessas domsrätt kräfde deras bibehållande i kollegial form, i samma utsträckning blef det för Gustaf III tjänligt att medverka till en domsrättens skiljande från sagda kollegier.

Såvidt jag har mig bekant, finnes likväl från denna tid intet yrkande antydt, som *begränsade* sig till ett sådant domsrättens frånskiljande. Men väl gifvas antydningar om planer på det kollegiernas upplösande, hvilket ju måste förutsätta det förra. Tanken på kollegiernas ersättande låg tydligen i luften, men det är också uppenbart, att *motstånd* rest sig däremot. Detta motstånd synes också ha härledt sig från så högt kvalificeradt håll, att tanken måst skrinläggas. »En påtänkt *indragning af alla rikets kollegier*», skrifver Adlerbeth om förhållandena vid allmänna beredningens upprättande, »säges *genom biskop Wallqvist* blifvit afstyrd eller åtminstone tillsvidare inställd».[4]) Hvad grund Adlerbeth haft för denna uppgift, är obekant. Mot densamma kan anföras, dels att man icke äger några positiva autentiska notiser om konungens afsigter i dessa stycken, dels också att i den relation, som biskop Wallqvist själf har lämnat om sina diskussioner med konungen om centralförvaltningens organisation icke ett ord nämnes om en kollegiernas indragning.[5]) Men härtill kan i sin tur invändas, att i den »plan (som W. omtalar) till hvad han (konungen) ville», icke heller nämnes något *för* kollegiernas bevarande men väl sådana förslag göras, att det kan frågas,

---

[1]) F. o. S. A. 1:o: Konungen ägde bl. a. att »förordna efter dess höga godtfinnande om alla rikets ämbeten . . .» Se E, Hildebrand: Sveriges regeringsformer 1634—1809 . . ., Sthlm 1891, sid. 145.

[2]) F. o. S. A.: 2:o.

[3]) F. o. S. A. 1:o, sista punkten.

[4]) Adlerbeth, a. a. I; 170.

[5]) Se Berättelse om riksdagen 1789 af biskop Olof Wallqvist, i Hist. Handl:r, del 5, s. 443 ff.

hvad utrymme därefter kollegierna väl skulle ha fått öfrigt, därest denna plan realiserats.[1]) Då man vill söka tolka konungens *afsikter*, när han skapade allmänna beredningen, synes det mig icke vara tillräckligt att framhäfva, det den kungliga planen »i denna punkt» (om »le grand directoire») aldrig kom till verkställighet,[2]) men att de bägge »andra institutionerna» (högsta domstolen och beredningen) däremot nådde förverkligande.[3]) — Man synes mig tvärtom skarpt böra fasthålla, att allmänna beredningen, enligt konungens tanke, var avsedd att utgöra en instans under en högre administrativ institution, »le grand directoire». Fasthåller man denna idé, så synes man med viss fog kunna fråga, hvilken plats konungen *enligt sin »plan»* tillärnade kollegierna.

Den förvaltningsordning, som 1789 störtades, torde kunna på följande sätt schematiseras: konungen — rådet (inkl. divisioner, konseljer, kabinett) — kollegierna. Enligt det positiva innehållet i konungens plan blefve schemat: konungen — le grand directoire — allmänna sakernas beredning — högsta domstolen. (Huruvida denna domstol skulle framträda såsom sidoordnad med beredningen eller fullt fristående, framgår ej omedelbart af planen.) Då det i litteraturen antages, att beredningen och domstolen »voro *afsedda* att svara mot *hvar* sin af det gamla rådetsdivisioner»,[4]) så synes man på *konungen* öfverflytta de

---

[1]) Denna »plan till hvad han ville», som till Wallqvists betänkande af konungen själf öfverlämnades den 9 maj 1789 innehöll 11 P. M.-artade punkter: »1:o La forme du grand directoire, 2:o Almänna sakernas beredning 3:o Ledamöterne 4:o Deras lön 5:o Högsta Domstolen 6:o Reglemente för denna domstol 7:o Ledamöterne 8:o Lönen 9:o Regiering under min frånvaro 10:o Reglemente för den. N. B. til modell instruction af d: 28 juni 1788 11:o Vakandet öfver LandsHöfdingarne.» — W. fick befallning att redigera allt »i ett slags ordning» och inkomma med betänkande. »Le grand directoire» borde formas efter det preussiska »Oberdirectorium». Om dettas beskaffenhet hade emellertid konungen säkerligen, såsom A. B. Carlsson (a. a. s. 184) anmärker, endast dunkla föreställningar. Upplysningar därom sade sig Gustaf III vilja inhämta genom den preussiske ministern i Stockholm och genom den svenska legationen i Berlin.

[2]) A. B. Carlsson.

[3]) ibidem.

[4]) ibidem.

tankegångar, som Olof Wallqvist framlade såsom *sina*.[1]) Denna skenbara äfverensstämmelse med rådets divisioner framträder dock naturligtvis först, sedan den från början af konungen tillärnade »grand directoire» borteliminerats. Enligt konungens plan skulle påtagligen »le grand directoire» närmast kommit att ersätta *rådet*.[2]) Men under alla förhållanden blir frågan: kan konungen hafva tänkt sig det nyssnämnda schemat så kompletteradt, att det skulle tagit sig ut på följande sätt: konungen — le grand directoire — beredningen — kollegierna, — alltså ytterligare ett moment till alla de förra?[3])

---

[1]) Se den note om konungens plan, som W. den 14 maj öfverlämnade till Gustaf III, där det om högsta domstolen hette: »då den i allt kommer att svara mot nuvarande Öfra revision . . .», och om beredningen: »beredningen lärer komma att svara mot conseillen . . .» Se Hist. Handl:r V: resp. 446 o. 450.

[2]) Enligt en senare tradition skulle konungen tänkt sig en sammansmältning af beredningen och direktoriet, af hvilket senare den förra skulle blifvit en del. *Öfver* direktoriet skulle då en »statskonselj» ha byggts upp såsom rådets *verkliga* efterträdare. Om Gustaf III:s afsikt med 1789 års beredning gick nämligen sedermera en tradition, som Fr. v. Ehrenheim återgifver för L. v. Engeström, då den senare uttalat några (för mig okända) hypoteser angående omständigheterna vid kanslikollegiets upplösning 1801: »Canzli-Collegii uplösning härledde sig ej från de anledningar Tit: upgifvit, utan ifrån sednare och mer compliquerade, samlade alla i den enda anförelsen. att Coll: var sysslolöst, att det redan i K. Gust: IIIs tid var utdömt. K: G: har man sagt mig, tänkte göra detta Collegium till hvad det var i K: Gust. Ads tid: ett slags General Directorium, och til den ändan skulle deruti Allmänna Beredningen ins[m?]ältas, hvilken ock derföre altid hölls på en transitorisk fot. Sal: Konungen ville förmodl här låta stadna en mängd små saker som förut öfversvämmade honom i hans Conseil, och deremot i en StatsConseil och vid ett ordentl Protocoll discutera de vigtigare mål. Planen är värkl ej elak, men deraf togs nu blott en del, eller syns ännu blott en del igen.» — (Se Fr. v. Ehrenheims bref den 7 juli 1801 till L. v. Engeström, i v. Engestr. Saml. på Kungl. Bibl.: Bref till L. v. E. N:o 4.) — Men denna tradition strider ju synbarligen mot konungens egen plan, som bestämdt åtskiljer direktorium och beredningen.

[3]) Äfven af den tradition, som v. Ehrenheim här relaterar, framgår det ju med all tydlighet, att allm. beredningen *icke* skulle varit tänkt som en högsta instans. Huru det i öfrigt ställer sig med pålitligheten i detaljuppgifterna om Gustafs planer må lämnas därhän. Men icke heller enligt dem skulle Allm. Ber. blifvit hvad Wallqvist påstod, näml. kongruent med den forna rådsdivisionen utan ett led

Frågan kan här icke definitivt besvaras, men någon anvisning på problemets lösning gifves dock i planen, jämförd med Wallqvists betänkande öfver densamma. Uppmärksamheten må nämligen fästas vid planens 11:e punkt: »*vakandet öfver landshöfdingarne*». — Om denna punkt anmärker W. redan inledningsvis (då han berättat, att han fått Gustaf III:s uppdrag att yttra sig rörande »planen»), att »vakandet öfver landshöfdingarne kunde vara nyttigt, *men var tilltänkt i en ordning, som syntes mindre lämplig,* och blef», tillägger han, synbarligen helt tillfredsställd, »om den saken ingen författning tagen».[1]) — Hvilken har då denna, enligt Wallqvists tanke, »mindre lämpliga» ordning varit? Den är ju icke antydd i »planen» utan har sannolikt af konungen utvecklats för W., då denne den 9 maj först fick uppdraget att yttra sig och sedan den 13, då uppdraget *förnyades.*[2]) Ordningen framgår af Wallqvists kritik i det den 14 afgifna betänkandet.[3]) Af denna kritik har det dessförinnan visat sig, dels att konungen velat uppdela de dittillsvarande *statsexpeditionerna* inom kansliet i flera sådana, dels att han också velat indela *beredningen* på departementer, tydligtvis i kongruens med den nya expeditionsindelningen. Därefter förklarar W.: »inspection öfver LandsHöfdingarne blir svår att inrätta med påräknande af någon säker och verklig nytta. Lähnen kunna icke med förmohn delas, sedan göromålen äro delade förut.» — Med att *länen* skulle »delas», syftar W. tydligen på en fördelning af dem på beredningens medlemmar, och hans anmärkning att »göromålen förut voro delade» hade synbarligen afseende på en beredningens tilltänkta departementsindelning efter *real-*, ej territorialgrunder, eller på realindelningen i statsexpeditoner. Därpå fortsätter W.: »om än [en] delning skedde, så vet jag ej, huru en ledamot [af beredningen], som till exempel hade Cuopio län på sitt partage, skulle något godt kunna uträtta, när han icke kan befalla, icke en gång *ämbetsvägen* tillskrifva LandsHöfdingen.» W. utmålar de farliga följderna häraf: »skulle han skaffa sig *hemliga* rapporter, så blir den ämbetsbefattningen (= lands-

---

under statskonseljen; alltså också här *fyra* moment, om kollegierna behållits: konungen — statskonseljen — le grand directoire (incl. beredningen) — kollegierna.

[1]) Hist- Handl:r del 5, sid. 445.

[2]) Hist. Handl:r 5: 445.

[3]) a. a. s. 448.

höfdingeämbetet) både osäker och vådlig.» Den anledning, W. kunde hafva för sitt påstående, att en beredningsledamot icke skulle få ens »ämbetsvägen tillskrifva» en landshöfding, är okänd. W. tillstyrkte i stället, att beredningen årligen skulle få mottaga årsrapporter från landshöfdingarne. Men till detta projekt fogar han, synbarligen för att garantera rapporternas pålitlighet, ett annat: rapporterna borde nämligen blifva »styrkte af några *invånare* i länen, som därvid kunde hålla en *förrättning* och få *tillträde* till *alla* ett läns kansli- och kontors*handlingar*, att med dem *jämföra* landshöfdingens relation.» — W. medgaf själf, att denna »inspektion» blefve nog tung för landshöfdingarne. Dessa borde nämligen, fortsätter han, vara »tjänsteandar under konungen, men myndige inför folket». Begränsas denna myndighet, betonar W., så »märkes svagheten i hela sammansättningen» (af förvaltningsmekanismen). — Huru kan det då hafva kommit sig, att W. förordade denna ur hans synpunkt högst betänkliga utväg? Det förefaller, som om det snarare hade varit rimligt, att han föreslagit ett införande af den enligt W:s mening trytande kompetensen för en beredningsledamot att officiellt, »ämbetsvägen», tillskrifva en landshöfding, därest nu en sådan kompetens icke varit från början af konungen påtänkt. — Han borde, synes det, så mycket mindre tvekat om en sådan metod, som han ju dock själf accepterar själfva beredningens granskningsrätt öfver landshöfdingarne, enär han ju föreslog, att årsrapporterna skulle till densamma insändas. Men, om man fasthåller Adlerbeths ofvannämnda uppgift, att det var Wallqvist, som åstyrde »en indragning af alla rikets *kollegier*», så blir förklaringen till hans motvilja mot beredningsmedlemmarnes befogenhet att direkt och officiellt träda i förbindelse med landshöfdingarne, ganska lätt funnen. Man bör nämligen ihågkomma, att t. ex. kammarkollegium, jämlikt sin instruktion, på sitt område ägde en viss uppsiktsrätt öfver dem.[1]) Den farhågan hos W. vore

[1]) Instr. för kammarkollegiet, 11 okt. 1734 § 23: »Landshöfdingarne . . . hvilka uti det, som cronones räntor och deras förvaltning angår, dependera af cammar-collegio, skola i sådana mål och ärender collegio, å Kongl. Maj:ts vägnar, dess ordres och befallningar, såsom vore de ifrån Kongl. Maj:t sjelf komme, utan invändning . . . fullfölja . . .» (Se Modée.) — Äfven krigskollegiet kunde begära landshöfdingens handräckning (Instr. för landsh, 4 nov. 1734 § 9): landsh. hade att korrespondera med bergskollegiet (ibid. § 41) (Se Modée.)

ju icke ogrundad, att en myndighet hos beredningsmedlemmarne sådan som den antydda ovillkorligen måste i längden medföra inkräktningar på kollegiernas dittillsvarande verksamhetsområden.

W. har också, såsom redan påpekats, med synbar belåtenhet annoterat, att förslaget om landshöfdingarnes »öfvervakande» genom beredningsledamöter *icke* blef realiseradt och sannolikt kan han tillskrifva sitt motstånd denna utgång. — Däremot förefaller det, som om han *icke* haft samma lycka, då det gällde att fixera den nya högsta domstolens komptens. W. har, efter allt att döma, gärna velat *undvika* frågan om *domsrätten*. I sitt betänkande af den 14 maj [1]) skrifver han nämligen, att, då domstolen »i allt kommer att svara mot den nu varande Öfra revision (jmfr ofvan!) behöfves för samma inrättning alldeles ingen ny instruktion (obs. att i punkt 6 i konungens »plan» förelades honom att yttra sig om »reglemente för domstolen»!), utan bör och må den döma efter vanliga rättegångsordningen och de *erkände* civile och criminelle lagarne.» Han tillade, att »alla saker, som *hittills* haft verkligt eller apparent utseende af justitieärender och varit handterade i Justitiærevisionen, må äfven härefter höra till högsta domstolen». — Troligen på aftonen den 14 maj har W., efter en diskussion med konungen om sitt *första* betänkande, uppsatt en ny »note», som sammanfattade denna diskussion. Här heter det åter: »högsta domstolen kommer att svara mot Öfra revision, men handterar inga andra ärender än dem, som blifvit afgjorde under titel: med vårt trogna råds råde (= formeln för mål afgjorda på rådets justitiedivision).» Likväl gör W. nu ett medgifvande åt planen på ett reglemente; ty, säges det, »vid första sammanträdet (med högsta domstolen) uppgifvas dessa göromål på en lista, och den uppgiften fastställes af K. M:t till efterlefnad.» — Det torde därför icke vara för djärft att påstå, att W. i detta spörsmål i det längsta sökt undvika en detaljdiskussion genom att helt enkelt hänvisa till dittillsvarande praxis. Han har för att undvika ömtåliga ämnen ställt sig på en konservativ basis: hvad »hittills» haft afseende å justitieärender, skulle äfven för framtiden tillhöra domstolen.

Men W. anmärker själf, att afvikelser i en del punkter gjordes från hans projekt: i vissa afseenden, säges det, fick

[1]) a. a. s. 446.

konungen »nya råd». — Den krets, från hvilken dessa »nya råd» kommo, är icke svår att utpeka. Den 15 maj kallade konungen till sig riksråden Wachtmeister och Beck-Friis samt Fr. Sparre, S. af Ugglas, H. af Låstbom, A. af Håkanson jämte Wallqvist själf för att med dem konferera om de nya förslagen. På S. af Ugglas' begäran, uppgifver W., beslöt nu konungen, att *fataliers* återvinnande hädanefter skulle vara beroende på högsta domstolens omröstning, och *icke* af konungens nåd.[1]) Därefter kungjorde konungen inför dessa herrar samfäldt sina beslut om upprättandet och sammansättningen af högsta domstolen och beredningen. Dessa beslut kontrasignerades af H. af Låstbom och publicerades.[2]) Men domstolens *instruktion* var ännu icke färdig. Den beslöts i konselj jämt en vecka senare (den 22 maj). Här har W:s försiktiga, konservativa metod *icke* kommit till användning. Man har tvärtom satt fingret just på de delikataste problemen. Af intresse i detta sammanhang är särskildt fjärde punkten i instruktionens första kapitel. Och detta kapitel innefattade de mål, som efter *majoritetens* beslut skulle expedieras under K. M:ts sekret. Under högsta domstolen skulle sålunda höra: besvär emot kammar-, bergs- och kommers*kollegiernas,* samt kammarrevisionens utslag och domar i de mål, där dessa kollegier, enligt författningarna, *äga domsrätt.*[3]) Såsom justitieärender skulle alltså icke vidare *endast* sådana tvister anses, som fördes *enskilde personer* emellan utan öfverhufvud *alla* de mål, där dessa kollegier »ägde domsrätt».[4]) Det kan måhända också anmärkas, att enligt 1773 års K. O. de anförda tvistemålens rättskaraktär egentligen endast på *det* sättet antyddes, att Nedre revisionen stadgades såsom *föredragningsorgan* för den. Nu, 1789, fastslogs tilllika, *hvar* alla mål, där kollegierna ägde domsrätt, skulle

[1]) H. H.: 5, s. 459. [2]) Hist. Handl:r del 5 s. 463 ff.

[3]) Man erinrar sig den begränsning, som enligt § 14 i 1773 års kansliordning gällde: »Till Nedre revisions föredragande höra alla till Kongl. Maj:t *från kollegier* . . . inkommande tvistemål, *enskildte personer mellan* . . . (Instr. C. F. s. 420.) — H. Blomberg berör i sitt arbete om »Sveriges Högsta Domstols . . . ställning . . .», Uppsala, 1880, *icke* de hithörande problemen.

[4]) Då i kap. I punkt 10 stadgas, att till högsta domstolen höra »de husesyner, *enskilde personer emellan*, som efter allmänna lagen pröfvas och af krigs- och kammar*kollegierne* äro afgjorde» — så synes detta å sin sida blott vara en application af principerna i 1773 års K. O. § 14.

föredragas, nämligen i H. D.[1]) — Äfven den tredje punkten i instruktionen förtjänar att anföras, emedan af denna synes, hurusom man *medvetet* sökt skilja mellan *rätts*ärenden och *ekonomiska* mål: till högsta domstolen skulle nämligen också höra »alla *tviste*frågor om laga fång å kronorusthåll och augmentshemman, som till K. M:t . . . inkomma böra och under H. D:s afdömande ställas. *Men*, alla andra frågor, rörande desse lägenheter, hvilka *såsom ekonomiska* därifrån kunna skiljas, höra till *riksens ärenders allmänna beredning.*»[2]) — *Den* meningen slog alltså, i och med instruktionen för H. D., igenom, att kollegiernas domstolsärenden skulle i högsta instans gå till H. D., men ekonomiska mål till beredningen. — En så radikal gallring inom beredningens uppgifter har säkerligen icke stämt med Wallqvists intentioner. Står det fast, att W. *ville* behålla kollegierna och göra beredningen till ett slags substitut för den forna inrikes rådsdivisionen (hvad W. kallade konseljen), d. v. s. göra den till en kollegiernas öfverinstans, då blef det fullt naturligt, om W. *icke* ville *skilja* beredningen från att taga *befattning* med mål af rättsärendes natur. Erinrar man sig, att den forna konseljens medlemmar icke, såsom justitiedivisionens, ägt någon *bestämmanderätt* utan blott voro rådgifvare åt konungen, som själf fattade besluten, och att sålunda konseljen icke heller ägde någon egen »domsrätt», så blir följande W:s yttrande (i hans första betänkande) till sin innebörd fullt klart: »beredningen lärer komma att svara mot konseljen, och således *får den väl ingen domsrätt, men* flere dess betänkanden, grundade på lagar och skäl, lägga dock grunden för *konungens egna* utslager i fråga om personers *rätt öfver egendom m. m.*» Det synes knappast vara något tvifvel underkastadt, att domstolsinstruktionens principer voro helt andra än de, åt hvilka W. sålunda gifvit form. — Det är visserligen sant, att *den* uppdelning i domstolssaker och ekonomiska mål, som instruktionen åsyftade,

---

[1]) I § 3 af 1773 års K. O. stadgades blott, att generalauditören skulle *föredraga* från krigs- och amiralitetskollegierna inkommande kronorusthålls- och augmentstvister samt förfrågningar och ansökningar, som af sådana ärenden härflöto. Men där stadgades intet om, *hvar* denna föredragning skulle ske.

[2]) Uppdelningen emellan ekonomi- och lagärenden i denna punkt, som nu, 1789, skedde, stämmer med den eljest vid denna tid gängse. (Jmfr G. Thulin: Om konungens ekonomiska lagstiftning. Lund 1890, sid. 152.)

endast gällde för ett visst fall i *högsta* instansen och att i instruktionen kollegiernas existens omnämndes, hvilket väl skulle kunna uppfattas såsom ett medgifvande åt Wallqvists ståndpunkt. Men detta omnämnande var förvisso en bräcklig garanti för deras fortsatta tillvaro. Försiktigtvis skrifver också Adlerbeth, att kollegiernas indragning, genom Wallqvists motstånd, blifvit »afstyrd eller *åtminstone tillsvidare inställd*»,[1]) — Att kollegierna på detta sätt likväl ännu accepterades af konungen, har dock sannolikt icke berott därpå, att han omsorgsfullt mot hvarandra pröfvat olika förvaltningstekniska formers fördelar och nackdelar. Att de fingo vara i fred, har sannolikt främst berott på *politiska* hänsyn: hade han nu gjort rent hus med riksrådet, då kunde det vara för djärft att äfven sätta en mängd kollegietjänstemän i harnesk emot den nya regimen genom allt för radikala operationer äfven i näst hög-

[1]) Det bör ju uttryckligen betonas, att förf. väl är medveten därom, att den omsorg om kollegiernas existens som ofvan framställts såsom det nära nog för Wallqvist centrala under dennes diskussioner med konungen, icke tillskrifves honom på grund af något hans eget direkta uttalande i dessa sammanhang. Anvisningen på ett sådant motiv hos W. har främst gifvits genom Adlerbeths notis. På denna notis är det dock så mycket mindre skäl att tvifla, som just W:s förmodade vård om kollegierna ger en begriplig mening åt de, sit venia verbo, svepskäl med hvilka han eljest söker undkomma t. ex. beredningsmedlemmarnes rätt att ex officio få ha beröring med landshöfdingarne. Därur kan man då osökt förklara hans bemödanden att undvika en detaljdiskussion om H. D:s kompetens och hans intresse för att bibehålla vissa rättsärenden hos Beredningen. — Men det återstår ju alltid att förklara, hvarför W. icke *direkt* tar upp kollegieproblemet till öppen diskussion. Förklaringen till att han i sina inlagor till konungen *icke* så gör, synes relativt enkel. 1:o har han hindrats därifrån af *formella* skäl: hans utredningsuppdrag var begränsadt till en »plan», där problemet var alldeles förbigånget. 2:o har han sannolikt känt till konungens *misstro* till kollegierna; det skulle då ha varit ett psykologiskt *missgrepp* att såsom inkast mot den kungliga planen just anföra hänsynen till kollegierna. — Mera svårt är att förklara, hvarför W. inte ens i sina beledsagande anteckningar sagt rent ut, hvilka hans motiv voro. Men här må påpekas, att det kan vara begripligt, om icke W. just *här* ville medgifva, att han drifvits af tankar, som han icke vågat yppa för konungen. Omedelbart efter återgifvandet af sin första note skrifver nämligen W.: »det var konungens böjelse att ändra, och med den klokhet, som var möjlig att bruka, *med den ärlighet, hvilken jag i alla mina affairer med honom höll, böd jag till alt denna böjelse modifiera.*»

sta instansen.[1]) — Men icke allenast politiska konsiderationer bidrogo att sauvera kollegierna. Därtill förhjälpte också *den* omständigheten, att så länge den, på alla samhällslifvets områden djupt ingripande verksamhet, som förvaltningsmakten bedref, ännu upprätthölls, så länge var det också praktiskt ogörligt att alltid och klart skilja mellan ekonomiska mål och rältsärenden. Man dref den 22 maj icke heller denna skilsmässa längre än till en detalj. Ty den gallring, som i *domstols*instruktionen skett mellan ekonomiska mål och rättsfrågor hade där sin tillämpning närmast på kronorusthålls- och augmentshemmanstvister. Äfven i konstitutorialet af den 15 maj för *beredningen* synes man vilja lämpa principen närmast till krigsexpeditionsmål.[2]) — Då man sålunda icke ens vid den stora omhvälfningen 1789 kunde få bukt på kollegieväsendet, torde detta visa, att ifrågavarande förvaltningssystem förfogade öfver så starka försvarsmedel, att kampen däremot måste bli lång och hård. Meningsbrytningarna i maj 1789 utgjorde ett varsel om hvad som komma skulle. — Vid en jämförelse med den nedan i not 2 återgifna bestämningen af

[1]) I ingressen till sitt första betänkande tillrådde också W. all nödig varsamhet vid äfvergången till det nya systemet. Jmfr äfven J. C. Tolls yttrande i bref till statssekreteraren Cronstedt. (Se Fältmarskalken grefve Joh. Chr. Toll. Biogr. Teckning I s. 52—56) ang. den i instruktionen af 1 sept. 1791 åt generalintendenten vid örlogsflottan gifna makten att till- och äfven *afsätta* all den betjäning vid amiralitets-, kammar- och sjömilitiekontoren, hvilka icke skulle förses med kungl. fullmakt. Enahanda rättighet skulle också tillkomma gen.-int:n gentemot betjäningen vid en del andra inrättningar. Toll var bekymrad redan för *konungens* rätt att afsätta. Så mycket betänkligare ansåg han det naturligtvis vara, att afsättningsrätten delegerades åt undersåtar: »I allmänhet», skrifver han, »är kassationsrättigheten ett större ämne än någon tror, till bekymmer och tvekan. Det gifves ingen tjänsteman i riket, besynnerligen uti ofrälse klassen, som icke trott och tror, att han har sin lilla brödbeta garanterad i säkerhetsakten, och ingen tvifvel, att hela publiken tror detsamma.»

[2]) »Uti denna beredning upptagas och pröfvas alla de mål, som ifrån krigsexpeditionen i ekonomiske ämnen, *samt* kammar-, handels- och financeexpeditionen blifvit i Rådkammaren *vanligen* föredragne och *jämväl* sådane präst- och ecklesiastike mål, uti hvilka en prästman allena äger säte och stämma samt föredragningsrätt, som icke i domstolsvägen inkomma till K. M:ts högsta domstol.» — Klausulen: »i ekonomiske ämnen» är ju hänförd blott till krigsexpeditionsmål.

beredningens uppgifter och Wallqvists projekt (i det *andra* betänkandet)[1]) synes yttermera en skillnad mellan W:s afsikter och det slutliga resultatet. Här tänkes icke närmast därpå, att W. önskat behålla »präst- och ecklesiastikmålen» under den år 1786 inrättade särskilda beredningen för sådana.[2]) Men W. har måhända mera kraftigt än konungen ansåg lämpligt velat betona, man vill så när säga, *identiteten* mellan »konseljen» och »beredningen». Ty beredningen skulle, enligt W., ej blott upptaga mål från statsexpeditionerna utan t. o. m. vissa *från nedre revisionen*. Han behandlar beredningen såsom en direkt och likvärdig fortsättning på konseljen äfven så tillvida att han vill försätta den i samma ställning till »kabinettet» som konseljen varit. Denna afsikt kommer också fram, då han bestrider, att någon instruktion borde skrifvas för beredningen.[3])

Några iakttagelser må också göras om Wallqvists sätt att vilja lösa det problem, som en reform af kansliexpeditionernas indelning kunde erbjuda. Han medgaf, att de dåvarande expeditionerna väl kunde delas i mindre departement. Men han betonade, att alla saker inom en och samma expedition dock vore *så* sammanhängande, att de nödvändigtvis borde alla ligga åtminstone under ett gemensamt »chefskap». Detta chefskap kunde likväl hafva »flere commis» under sig. För inrikesexpeditionens del gjorde W. i alla fall ett undantag från sin tes om ärendenas samband. Den kunde väl delas.

[1]) a. a. s. 457. [2]) A. B. Carlsson a. a. sid. 182.

[3]) a. a. s. 457: Allmänna sakernas beredning, säger sålunda W., »1) svarar alldeles mot konseljen och upptager alla saker, som *förr* gått till konseljen *och dem från revisionen*, som väl *där* blifvit *föredragne*, men *icke* med råds råde expedierade (utan tillhört konungens afgörande.). Men», fortsatte W., »stats-saker, finance-ärender och befordringar höra icke hit, hvarför ock en *lista* hädanefter till fördelning mellan beredningen och konungens kabinett kommer att upprättas, *likasom hittills kabinettslistan*. — Ingen särskild instruktion föreskrifves, utan handteras ärenderna *i vanlig ordning*, börande ledamöterne därunder föreslå, huru de med bekvämlighet för en framtid må fördelas i smärre departements» Med uttrycket »i vanlig ordning» synes W. vilja betona kontinuiteten med konseljen. — Det kan anmärkas, hurusom, enligt W:s projekt, *finansärender* (utan uppgifvet undantag) icke alls skulle handteras i beredningen, medan, enligt konstitutorialet, där åtminstone de handels *och finans*ärenden skulle föredragas, som »*vanligen*» föredragits i rådskammaren. — I denna punkt skulle alltså W. ha tillerkänt »beredningen» en mindre omfångsrik kompetens.

Det kunde ske på flera sätt. En särskild man för *kammarverket* vore t. ex. behöflig. *Litteraturen* behöfde också »*en särskild man*», som isynnerhet vårdade sig om akademierna.[1])

W. gjorde dock den till det praktiska läget afpassade anmärkningen, att dessa utbrytningar ur expeditionerna väl kunde anstå några månader.

Beträffande den ställning, som enligt W:s mening cheferna för expeditionerna borde intaga till beredningen, må dessutom följande anmärkas.

W. synes faktiskt ha om beredningens sammansättning uttryckt sig ganska skiftande.[2]) Han åberopar i sitt första betänkande (af den 14 maj) konungens egen åsikt kvällen förut till stöd för sin mening, att till beredningen borde befallas några riksråd, de tjänstgörande statssekreterarne och »till äfventyrs ännu 2 eller 3 andra capable män». Men i samband med sin ofvan citerade erinran *därom*, att beredningens »betänkanden, grundade på lagar och skäl, lägga grunden för konungens egna utslager ifråga om personers rätt öfver egendom m. m.», förklarar W., att »detta allt bevisar, huru angeläget det är, att *ingen* sitter i beredningen, som *ej* känner landets lagar, är *uppfödd ämbetsman*, och van vid att utreda de svåraste frågor, med det svåraste arbete». — »Af *denna* anledning», fortsätter W., »hemställes underdånigast, *om andra än departementschefer kunna ingå i beredningen.*»[3]) — W. synes alltså här förtäckt *polemisera* mot den tanke konungen föregående afton skulle ha gillat, att nämligen *jämte* statssekreterarne andra personer också skulle sitta i beredningen.

---

[1]) Reflektionerna om expeditionernas delning äro framställda i W:s första betänkande. Det är i sammanhang med demonstrerandet af behofvet af en expedition för akademierna, som han *förnekar* ett sådant af en statssekreterare för ecklesiastikärenden, detta nämligen, om prästbesvären finge gå till H. D. och »beredningen (från 1786) af prästesysslor» bibehölles.

[2]) Lagman Håkanson hade föreslagit, skrifver W., som däri instämde, att inrättandet af beredningen nu blott skulle annonseras men verkställandet på allvar uppskjutas till hösten. Så sluppe konungen att afskeda de riksråd, som ej själfmant toge afsked. Uträkningen var, att dessa ämbetsmän, genom att »kallas till ingenting», skulle helt enkelt uträkas och fås att betrakta sitt afsked som »en nåd att begära».

[3]) Särskildt varnade W. för »hoffolk» och »präster»: »bägge hafva främmande utvägar att gifva sin tanke en influence, som är farlig, så snart den icke har sin grund i själfva saken (a. a. s. 450).

Om man fasthåller detta: att W. egentligen ville, att beredningen skulle utgöras af departementschefer och *endast* af dem, och tillika erinrar sig hans påstående, att en beredningsmedlem (såsom sådan) *icke* skulle kunna å ämbetsvägen tillskrifva en landshöfding, så synes det klart, att W. icke varit anhängare af några sträfvanden att på ett eller annat sätt göra statssekreterarne vid kanslikollegiets expedition till något slags ministrar med någon högre myndighet än den traditionella, som i kraft af gällande författningar tillkom dem just såsom statssekreterare.

Det förefaller, som om Wallqvist på det hela taget snarast varit en anhängare af de häfdvunna förvaltningsformernas bibehållande. Det positivt nya, som han själf i detta afseende velat införa, synes ha begränsat sig till vissa omregleringar af kansliexpeditionerna: åtminstone *en* (kammarexpeditionen) borde uppdelas i *nya* expeditioner; de andra skulle bättre indelas i »departements», hvilkas föreståndare vore förenade under ett gemensamt chefskap.

Det är ju icke otänkbart, att de idéer om expeditionernas uppdelning i nya sådana eller i »departementer» under ett gemensamt »chefskap» legat bakom det följande årets reformer inom kansliet.[1]) Härmed må emellertid hafva förhållit sig hurusom helst. Påtagligt tyckas däremot vara, hurusom de synpunkter på förvaltningsorganisationen, som Wallqvist efter allt att döma anlagt, i väsentlig mån delades af hans gamle medtäflare C. G. Nordin. Nordin har synbarligen velat gardera ämbetsmännen mot de vidsträckta kungliga befogenheter, till hvilka Gustaf III sträfvade.[2]) Likvisst var N. inga-

[1]) Krigsexpeditionen delades 1790 i tre expeditioner. Handels- och finansexpeditionsuppgifter fördelades också på tre händer; men i sistnämnda fall kallades icke *hvar och en* af de tre afdelningarna för sig »departement» men väl hela sammanfattningen af den nya finansorganisationen. Jmfr A. B. Carlsson a. a. s. 186.

[2]) Jmfr C. G. Nordin: Dagboksanteckningar för åren 1786—1792, tryckta i Hist. Handl:r del 6, sid. 28: — Då konungen den 17 febr. bad N. genomläsa ett koncept till F. o. S. A., berättar N.: »om tjenster fann jag ordet 'förordna' allt för vidsträckt» (F. o. S. A. § 1: Kgn äger rätt att »förordna efter . . . . godtfinnande om alla rikets embeten»). — På aftonen s. d. uppstod debatt mellan konungen och de ofrälse ståndens deputerade bl. a. om detta ämne. Konungen påpekade här, att tjänsterna voro till för *rikets* skull och ej för personernas. N. replikerade, att, ehuru så vore förhållandet och ehuru »äganderätten i ämbeten» dragit alla regeringsformer »till aristocratie», så

lunda någon okritisk anhängare af byråkratin. Snarare tvärtom. Men ställd under lämplig uppsikt och kontroll har den säkerligen för honom tett sig såsom en statens lifsnerv, som kräfde sina hänsyn och sin vård. Det erbjuder naturligtvis stora risker att ur yttranden af honom spridda öfver ett dussin år söka sammanställa en enhetlig bild af hans uppfattningssätt i dessa stycken, men då det icke torde kunna påvisas några afgjorda omkastningar däri, må försöket likväl vågas.

Nordin har, såsom vi nyss sett, 1789 tänkt sig en utvidgning af antalet *förtroende*tjänster, men vid åtminstone ett tillfälle finner man honom yrka på *utlottning* ur H. D. och beredningen[1]) af något antal af deras medlemmar. — »Riksprosten» har sannolikt icke varit anhängare af den skola, som i största utsträckning ville till högsta domstolen öfverlämna förvaltningens dåvarande domrätt.[2]) Men i dessa spörsmål såg Nordin säkerligen sakerna först och främst praktiskt,

---

vore den föreslagna lagen omöjlig i Sverige. Här förrättades tjänsterna mera af lönlöse än aflönade tjänstemän, (åtm. i *mindre* tjänster). Hade en yngling kostat på sig en akademisk utbildning och sedan »släpat sig fram» i 12 à 15 år genom kollegierna och annorstädes, då vore det ju hårdt, om han, vid 40 års ålders, just som han fått ett ämbete, skulle *utam dom* kunna afsättas. På de villkoren kunde intet folk vidare fås. N. föreslog i stället en utvisning af antalet *förtroendetjänster*. — Huru långt N. därvid ville gå, meddelar han ej. En annan af de närvarande föreslog afsättlighet för tromän *utom för kollegieråden*.

[1]) Den 11 april 1791 uppgaf nämligen N. ett projekt att med året 1792 en utlottning skulle ske af några medlemmar i H. D. och beredningen; drotsen och statssekreterarne skulle dock undantagas. »I annat fall», heter det, »skulle framdeles vaksamheten hos ledamöterna förgå, då äfven dessa blefve vanliga lifstidsämbeten». — Tanken, att en ämbetsman fungerar, så länge han har konungens *förtroende*, synes ej rätt förenlig med en slumpvis *utlottning*. N:s afsikt torde likväl vara ganska genomskinlig.

[2]) Kammarrevisionen hade beslutat 9 % bevillningsafgift å prästborden och prostetunnorna. Under den 11 april berättar N. »lagman Håkanson afgjorde med mig, att kammarrevisionsbeslut .... skulle såsom ett oeconomie mål gå till konungen genom allmänna beredningen ock icke såsom justitiæmål till högsta domstolen». — Under 3 maj berättas: »lagman H. sade mig, att han nu efter löfte fått prästernas sak till konungen .... Målet går nu såsom oeconomicum till allmänna beredningen.» — Det torde väl dock kunna diskuteras, huruvida detta stod i god samklang med principen i H. D:s instruktien af 22 maj 1789, 1 kap. § 4.

d. v. s. han ville i varje särskildt fall länka afgörandet dit, där han själf kunde hafva största inflytande.

Då N. 1789 bröt en lans för ämbetsmännens oberoende inriktade sig hans försvar på att bevara, så långt möjligt, deras oafsättlighet. Då vidrördes icke frågan om den kollegiala ämbetsformen. Men mot denna har han ett 10-tal år senare åtminstone för ett speciellt ämbetes del *icke* haft något invända. Det är möjligt, att det är den gustavianska kretsens erfarenheter af förmyndarregeringens fiskaliska framfart i dess led, som dikterade Nordins projekt år 1800, att justitiekansleriatet, som alldeles bordes skiljas från sin befattning i Nedre revisionen, i och för sin fiskaliska huvuduppgift lämpligen skulle organiseras kollegialiskt.[1]) Advokatfiskalerna borde utbrytas ur sina resp. verk och mer direkt underordnas det kollegiala justitiekansleriatet.[2]) Mera respekt för kollegieprincipens goda beskaffenhet torde knappast kunna begäras än den, som ligger i N. förslag, att t. o. m. ett fiskalsämbete skulle ordnas efter densamma.

Var N. sålunda konservativt lagd både i fråga om kollegieväsendet och om förvaltningens domsrätt, så hade han i stället utbildat en särskild teori om betydelsen af en rätt uppdelning af kansliets statsexpeditioner. De därmed sammanhängande spörsmålen tedde sig icke för N, såsom s. a. s. rent förvaltningstekniska problem, hvilka borde lösas olika allteftersom omständigheterna. Sannolikt under intrycket af den förödmjukelse, som svenska kyrkan fått upplefva under kammarstatssekreterarens regemente och den befrielse, hon erfarit i och med den ecklesiastika beredningens upprättande 1786, utbildade nämligen N. — kan man säga — en lära om ett slags »séparation des pouvoirs» *inom* förvaltningen. Denna maktfördelning inom förvaltningen, manifesterad i en rätt uppdelning af kansliexpeditionerna, var i N:s ögon den rätta borgen för statens och medborgarnes frihet. Den drivande kraf-

[1]) Bref från C. G. Nordin till brodern J. M. Nordin. Sjöholms Arkiv: 31 januari 1800: ». . . Justitiäcancellersämbetet bör vara collegialiskt, på minst 3 personer, och ingalunda sammanhänga med justitiärevision.»

[2]) Samma bref: »Advocat fiscalerne tagas utur collegierne och sättas under justitiä cancellers verket, som bör bevaka allas rätt och vara domares samt ämbetsmäns skräck». — Redan under frihetstiden hade man känt den åtminstone teoretiska svårigheten däri, att kollegiefiskalerna voro på en gång uppsiktshafvande öfver och organ åt verken. Jmfr En ärlig Svensk, s. 276 ff.

ten i denna N:s en smula abstrusa förkunnelse var tvifvelsutan hans åstundaa att få upplefva en restauration af den ecklesiastikexpedition, som 1789 efterträdt beredningen för att kort efter Gustaf III:s död indragas. N. synes öfverhufvudtaget hafva ägt en lycklig förmåga att öppna vidtutseende principiella perspektiv bortom den skenbart begränsade synkretsen kring hans intressen och önskemål.[1])

* * *

[1]) De tre huvudkategorier, under hvilka N. tänkt sig förvaltningen och hvilka borde hållas i en hälsosam jämvikt mot hvarandra, framgå af följande brefutdrag (till brodern J. M. N. 13 nov. 1800. Sjöholms A.): »Visst är, att regeringen måste med upmärksamhet vända sig till roten och källan, ungdomens uppfostran, och *befordringsverket*, så väl i *civilen*, som *ecclesiastiquen*. Den olyckliga tanke att söka säkerhet i *militairen*, är för regeringar ett aqua tophana, som ofelbart dödar i längden.» — Det hade dock icke varit nog med *en* civilexpedition för de icke militära eller kyrkliga sakerna (till brodern J. M. 15 maj 1801 Sjöholms A.: Produktplakatet borde ha upphäfts »uti februari aldra sist».) »Så glömma vår gode konungs ministrar hvad dem åligger; och troligen är det någon främmande, som nu kommit ihog saken. *Om vi hade haft en handelsexpedition, så hade detta ej händt:* då hade ock kanske flottorna i rättan tid varit ute i år &C &C &C. Då konungen nekar sig finance och ecclesiastique expeditioner, förefaller det mig, såsom jag skulle låta förbinda mina 2 färskaste och starkaste finger på högra handen, för att slippa bruka dem till min bekvämlighet. Hvilka råd och ingifvelser!» — 9 nov. 1801 beklagar sig N. för brodern öfver långsamheten i handläggningen af ecklesiastikärenden: »Detta visar nödvändigheten af en ecclesiastique expedition, den Bounaparte nu upprättar i Frankrike, ehuru konungen i Sverige tror den öfverflödig.» — Nordins allmänna teori utvecklas omständligt i ett bref af 24 sept. 1802, också till brodern: . . . »fransosernas frihetsrörelses [öfverdrifter?] skola lägga grund till frihetens inskränkande i Europa, uti framtiden. Det har varit och blifver min tro, hvilken är mera än jag väntat bekräftad af nyaste franska constitutionen, som har alldeles planritning af orientalisk despotisme, ehuru den ännu icke är acheverad, ty föga skillnad blifver i längden mellan despotisme och *imperium militare*, dit europeiske staterne nu draga sig, dels af räddhåga, dels af en dem snart bedragande politique. När den *moraliska* styrkan, som tillhörer *civilen* och *ecclesiastiquen*, kommer i förening med den *physiska* uti *militairens* hand, så är all *säkerhet* försvunnen och äfven med detsamma *friheten* och regentens magt, jmfr Preussen, som dock har restringerat militairen, jmfr dödsfallen på ryska thronen: paschornas trohet i Turkiet: franska armén 1789 o. s. v. ända till Fredrikshamn och Aniala.» — Med dessa N:s synpunkter i minne förstår man, att det var med

Ofvan har uttalats en förmodan, att de planer på en ytterligare uppdelning af kansliexpeditionerna, som skymta fram i Olof Wallqvists memorial till Gustaf III under majdagarna 1789, göra sig påminta i 1790 års reformer inom finans- och krigsexpeditionerna. I en sådan uppdelning ligger naturligtvis *icke* i och för sig själf, att en *ministeriell* anordning af förvaltningen träffas. Men såvida de kriterier, som Liljencrantz uppställt på en sådan, böra läggas till grund, så torde det åtminstone för de tre nya krigsexpeditionernas del kunna sägas, att deras då gjorda organisation bra nära stämde med en ministeriel. Man finner sålunda en bestämd person, statssekreteraren, utpekad såsom *ansvarig*, icke blott på det gamla sättet, för protokoll och expediering, utan för *tillståndet* inom hans förvaltningsgren; man finner samma person äga en därmed sammanhängande *initiativ*skyldighet samt ett åliggande att hafva uppsikt öfver verkställigheten af de fattade besluten. Han ställes vidare i en intim personlig kontakt med de honom underlydande verken. Han har rätt att bevista vissa kollegiers öfverläggningar och kan inverka på arbetets gång inom desamma, i det han kan fordra att de till afgörande företaga mål, dem han finner viktiga. Statssekreterarne för flottorna och för landtarmén skulle vidare genom resor göra sig underrättade om utförandet af gifna befallningar. Men hvad reglerna för ärendenas *beredning* beträffar, finner man likväl vissa ansatser till ett kollegialiskt arbete. Den statssekreterare, som hade ansvaret för »flottornas tjänstbarhet» liksom den hvilken sörjde för arméns, skulle *bereda* sina ärenden *samfällt* med de två andra d. v. s. att den tredje statssekreteraren (för befordringsärenden och ekonomiska mål) också skulle därvid deltaga. Men af den sistnämndes egna ärenden skulle blott en *del* beredas gemensamt med de båda

---

verklig öfvertygelse som han under den 11 april 1791 skrifvit i sina dagboksanteckningar: »i dag fick man först köpa förordningen ... om ... militairens skyldighet att uti civile mål svara vid vanligt forum; denna sägs obehaglig för mången; men är nyttig och nödig.» (Hist. Handl. VI: 146). — Det har synts mig af ett särskildt intresse att utveckla Nordins synpunkter på handels- och ecklesiastikexpeditionerna. Då han som bekant var medlem af 1809 år konst.-utsk. och detta utskott just föreslog återupprättandet af handels- och finans- samt ecklesiastikexpeditionerna, förefaller det tydligt, *hvem* inom K. U. som närmast kan hafva varit upphofsmannen till denna åtgärd.

andra. En *annan* del skulle af honom föredragas direkt för konungen, nämligen befordringsfrågorna, permissioner, gratialer samt eljest sådant, som »egentligen» berodde af konungens nåd. En *tredje* del återigen, nämligen mål, som rörde »*medborgerliga rättigheter*» skulle alltid föredragas, icke inför de båda andra statssekreterarne, utan inför »allmänna beredningen.[1]) Till en viss grad fingo de nya statssekreterarne också *beslutande* rätt. Voro de tre »departementscheferne» efter gemensam beredning af ett mål enhälligt af samma mening, uppfördes det på en, af alla tre undertecknad lista öfver afgjorda mål, hvilken sedan af konungen undertecknades till rättelse vid expeditionernas utfärdande. Förekom *icke* enhällighet, gick målet till konungen *själf* på föredragning af den statssekreterare, målet tillhörde. — Mot den beslutanderätt som sålunda på sätt och vis gafs åt statssekreterarne söktes sålunda en kontroll och en garanti i den kollegiala principen.[2]) Det är ju också tänkbart, att detta medgifvande åt sagda princip gjordes för att skapa en tryggande förutsättning för ett upphäfvande af både krigs- och amiralitetskollegierna.[3]) Åtminstone finnas från den tiden antydningar om, att de tre statssekreterarne i sin gemenskap antogos komma att ersätta de två sagda verken.[4]) För den statssekreterares del, som hade befattning med flottorna, gick man t. o. m. senare ett steg längre. Det kollegium, som under honom utgjorde näst högsta instansen, amiralitetskollegiet, blef som bekant 1791 upphäfdt. Dess uppgifter gåfvos åt det s. k. generalsjömilitiekontoret, som, anordnadt i två afdelningar, hvar och en under särskild

---

[1]) Denna sistnämnda punkt synes antyda, att frågan om medborgerliga rättigheter och skyldigheter numera afgjordt betraktades såsom ett »oeconomicum» det där borde gå genom allmänna beredningen. Jmfr ofvan C. G. Nordins intresse för att frågan om tillämpningen af en skattelag skulle blifva behandlad såsom »oeconomicum», hvilket den ju också blef.

[2]) A. B. Carlsson a. a. s. 187 ff.

[3]) Reglerna för de tre krigsexpeditionerna gåfvos i bref till kanslikollegiet 26 okt. 1790. — Amiralitetskollegiets därpå följande upplösning kom den 23 mars 1791.

[4]) C. G. Nordin i sina Dagboksanteckningar (a. a. s. 100) under den 26 sept. 1790: »Krigsexpedition är redan i sidsta conseil reglerad. De blifva 3 statssecreterare, hvilka sammanträda och bereda alla ärender: sedan föredragas de konungen . . . . Det ser ut som dessa 3 skulle komma att svara emot amiralitets- och krigscollegierne».

tillsyn af sin öfverkommissarie, ställdes såsom ett slags byrå under sjöstatssekreterarens chefskap. Afdelningsföreståndarne, d. v. s. öfverkommissarierne, hade uppsikten öfver ärendenas beredning inom sina resp. divisioner och föredrogo dem därpå inför statssekreteraren, som ensam ägde beslutanderätt. Yppade öfverkommissarien i ett mål annan mening än statssekreteraren, så skulle den antecknas samt anmälas för K. M:t, enär sådana mål genom besvär eller hemställan droges under K. M:ts pröfning.[1]) Det var alltså *icke* bestämdt att vid *alla* de mål, där sådan meningsolikhet förekom, saken obligatoriskt borde gå till kungs. — I de anordningar, som vidtogos vid generalsjömilitiekontorets inrättande förtjänar emellertid ännu en omständighet att observeras. Under det upplösta kollegiets vård hörde nämligen också vissa kassor (de s. k. amiralitetskrigsmans- och inkvarteringskassorna). Kontoret, där *enrådighetssystemet* härskade, fick nu blott den allmänna uppsikten öfver dem. Men den »speciella förvaltningen» af dem (inkomsternas bevakande och redovisningen, utdelandet af gratialer och pensioner m. m.) skulle tillhöra en särskild *direktion*, där statssekreteraren visserligen alltid var præses. Men det torde icke vara för djärft att i detta arrangemang se ett uttryck för en liknande benägenhet med den, Liljencrantz visade i sitt oktobermemorial för att äfven inom förvaltningens område skilja mellan två slag af ärenden, de mål, som kräfde kollegial handläggning, och de, som borde afgöras under enrådighet och ensamansvar. Den indelningsgrund, som Liljencrantz hade antagit, att nämligen under kollegial form skulle höra sådana hushållsangelägenheter, som blott fordrade tillämpning af redan gifna författningar, har visserligen icke här i all sin vidd tillämpats, enär utan tvifvel också bland de mål, som lades under kontorets enrådighetssystem, rymdes frågor, där endast en sådan tillämpning komme ifråga. Men redan det synes kunna betraktas såsom ett erkännande at den uppställda principen, att förvaltningen af kassor, bestämda för visst ändamål, undandrogs detta enrådighetssystem.[2]) — Man ser sålunda de nya principerna i gan-

[1]) A. B. Carlsson a. a. s. 189.

[2]) Det måste fasthållas, att generalsjömilitiekontorets kompetensområde icke på långt när sammanföll med statssekreterarens mycket vidare verksamhetskrets. För flottornas del ägde det förra blott »generella inseendet» öfver »rikets sjötrupper». Vidare lydde under detsamma: lots-, dykeri- och bergningsverket samt fyr- och känningsbåkarna.

ska stor utsträckning redan tillämpade. T. o. m. hvad Liljencrantz påyrkade om de olika departementschefernas rätt att förfoga öfver sina medhjälpare i de resp. departementen har i någon mån vunnit beaktande. Statssekreteraren för sjöärenden fick äfven befogenhet att besätta mindre tjänster vid generalsjömilitiekontoret samt tilldela permission åt vissa ämbetsmän därstädes [1]).

Det är emellertid högst sannolikt, att Gustaf III:s planer sträckt sig än vidare. C. G. Nordin, som visserligen vid denna tidpunkt icke tillhörde konungens förtrogna men dock hade förstklassiga förbindelser, återgifver en del notiser härom. Enligt Nordin skulle särskildt kammarkollegiet varit föremål för de kungliga reformplanerna [2]).

---

[1]) v. Hartmansdorff a. a. II s. 109.

[2]) C. G. Nordin berättar under den 4 sept. 1790 (a. a. s. 88): »konungen skulle den 2 sept. hafva talat med statssekreteraren Schröderheim och sagt honom, att konungen ville gärna se glada ansikten och ej mulet; hade begärt, att Schr. ville bibehålla sin gamla lätthet: Konungen vore sinnad att snart göra en *ändring med ämbeten i riket:* få ämbetsmän komma att blifva i sin vanliga författning: de få nya kretsar att gå i; Schr. skulle visst icke blifva missnöjd etc. Konungen tillade: *Jag begynner med kammarkollegium;* hitintills har jag haft konsiderationer för den och för den: nu är jag ifrån det: jag ärnar hädanefter determinera mig af sakerna: icke af personerna». — Bakom detta Gustaf III:s yttrande (det finnes ju ingen som helst anledning att tro, att det ej blifvit fälldt i denna eller snarlik form) ligger utan tvifvel en viss portion ironi mot en Schröderheims nog så personligt färgade synpunkter på rikets ämbeten. Men detta behöfver ju icke utesluta, att i den också gömde sig ett verkligt förvaltningsorganisatoriskt program. Det är ju också ett faktum, att finansförvaltningen i högsta instans omedelbarligen blef föremål för konungens reformifver. Under den 4 okt. nämner Nordin, att konungen vid konselj på Drottningholm sagt, att han beslutat »att äfven fördela (finansexpeditionen) emellan 3:ne . . . .». — Omläggningen inom handels- och finansexpeditionen från enrådighet till en viss samrådighet berättigar till den frågan om konungen möjligen kan hafva afsett att låta denna nyorganisation utgöra en kompensation för ett planeradt upphäfvande af kammarkollegiet. *Mot* en sådan möjlighet talar emellertid, att konungen, då han beviljade den dittillsvarande statssekreteraren i finansexpedionen, baron Ruuth, afsked, utnämnde honom bl. a. just till president i sagda kollegium. Invändningen är ju icke afgörande, men har tvifvelsutan en viss vikt. Upplösningen af kammarkollegiet var i varje fall uppskjuten. Det är ju också tänkbart, att kollegialiteten inom finansdepartementet tillgreps såsom en garanti mot

Äfven från andra håll, t. ex. från R. F. Hochschild, föreligga vittnesbörd, som ådagalägga åtminstone, att Gustaf III förstod att hålla den för dessa spörsmål intresserade världen i största spänning[1]).

Enligt dessa uppgifter gick emellertid konungens reformhåg till krigs- och sjöförvaltningen samt kansliet.[2]) Från våren 1791 lämnas nya notiser, som förmäla, att reformen af kanslikollegiet och kammarrevisionen då närmast var den aktuella frågan.[3])

---

missbruk af den beslutanderätt, som under vissa villkor tillerkändes de tre finansministrarne. Vissa ärenden skulle genom »finansdepartementets» främste ledamot föredragas för »allmänna beredningen», i andra skulle han rådföra sig med två personer, som ställdes vid hans sida i »departementet». Blefvo de tre därvid ense om beslutet, så skulle detta med de tres underskrift expedieras och genom den förstnämnde underställas K. M:ts pröfning. I motsatt fall skulle konungen pröfva saken i särskildt tillkallades närvaro. En af de två andra personerna i »departementet» fick dock vissa saker att på eget ansvar besörja och inför K. M:t föredraga. (Se A. B. Carlsson a. a. s. 186). — Att Gustaf III särskildt för Schröderheim nämnde kammarkollegiet, kan ju också tänkas ha berott på en lust att leda alla gissningar på villospår.

[1]) Se t. ex. R. F. Hochschilds Memoarer II: 144, under 2 sept. 1790: »Stora förändringar skola nu med alla ämbeten företagas . . . och efter (konungens) yttrande sådana händelser inom en månad förefalla, som skola sätta hela Sverige uti förundran».

[2]) Hochschild a. a. s. 145 (3 sept.): »Vid de förändringar, som förefalla, skall *krigskollegium* och *till äfventyrs* amiralitetskollegium upphäfvas.» Dessa notiser visade sig ju snart ganska riktiga. Jmfr också under den 31 okt., s. 157: »Kanslikollegium skall undergå en total förändring utom justitierevisionen och kammarexpeditionen i anseende till konungens förtroende för cheferna därvid.»

[3]) Hochschild a. a. s. 182 (3 maj): »revisionssekreteraren Låstbom arbetar nu på en ny ordning för *stora kansliet*, som innan dess (före konungens resa till Aachen) lärer komma i ljuset, äfvensom en förestående förändring med *kammarrevision*.» Härmed stämmer en uppgift hos Adlerbeth, som, sedan han berättat om generalsjömilitiekontorets upprättande, tillägger: »kanslikollegium och kammarrevisionen förespåddes en lika indragning (som amiralitetskollegium), men», tillfogar H., hvars arbete ju icke är hållet i dagboksform, »den kom dock icke till verkställighet.» — Se äfven Hedvig Elisabeth Charlottas dagbok, öfvers. af C. C. Bonde, III: 348 (från våren 1791): »Äfven krigskollegium (lär) komma att indragas och ärendenas handhafvande uteslutande öfverlämnas åt statssekreterarne och generalintendenten . . . Flera andra kollegier komma att omregleras.»

De uppgifter, som härom lämnas, få på annat sätt bekräftelse.[1])

* * *

De här efter Nordin och Hochschild anförda uppgifterna komma ju icke direkt från den krets, som just under åren 1790—1791 varit den allra innersta. Men åtminstone Hochschilds ständiga återkommande till dessa ämnen synes vara ett symtom på den nervösa nyfikenhet med hvilken konungens åtgöranden följdes. Från den invigda kretsen föreligger äfven en direkt samtida antydan om, att verkligen ett reformarbete var å bane. Så skrifver den 27 januari 1791 Herman af Låstbom: »Arrangementer i ett och annat af administrationsbrancherne arbetas på och komma fram efter hand»[2]).

Tiden från Gustaf III:s hemkomst från det ryska kriget, på sensommaren 1790, och till hans mord har kanske också varit den mest kritiska period, som den häfdvunna förvaltningsorganisationen upplefvat sedan Karl XII:s återvändande från Turkiet. Det är ju begripligt, om konungen, efter alla sina erfarenheter från de gångna stridsåren var fylld af en bitter stämning mot de institutioner, i hvilka han trodde sig ha fått se de svåraste hindren för alla hans utrikespolitiska eller militära drömmars förverkligande. Med det författningspolitiska motståndet hade han redan *under* kriget, 1789, gjort rent hus: riksrådet var röjdt ur vägen, och adelns sociala positioner voro pressade tillbaka.

Det hade nu återstått en icke mindre viktig uppgörelse med *administrationen*, som, skyddad af sina gamla från personligt ansvar fredande former, alltjämt kunde bereda ett hemvist för allsköns opposition och obstruktion.

Att Gustaf III och hans män faktiskt, vid det reformarbete, som de nu på detta område sökte inleda, drefvos af en sträfvan att få ett öfvertag öfver byråkratien, skymtar fram i ett bref från H. af Låstbom, där han berättar om inne-

---

[1]) C. G. Nordins anteckningar, den 16 juni 1792: hertig Carl hade i kanslikollegiet tillkännagifvit, att »han hittat uti salig konungens papper ett utkast till en ny instruktion för cancellie collegium. hvilken snart skulle utkomma. Hertigen kallade det funna papperet för rudimenta till en instruktion».

[2]) Till J. M. Nordin, Sjöholms arkiv. — Låstbom själf anger sig senare vara författare till förordningen om den nya krigshofrätten; se bref till J. M. Nordin den 14 och 28 mars s. å. (Sjöholm).

hållet i statuterna för den nya krigshofrätten: »den uppslukar», säger han, »alla andra militäriska öfverrätter, *och får nya ledamöter hv. 3 månad; kungen har ej rönt mycken beständighet af de beständiga*»[1]). Låstboms ord må stämplas som en *witz*; men i hvart fall är det en witz med en betydelsefull *mening* i. Af alla dessa uppgifter att döma skulle konungen alltså vid denna tid hafva begynt uppgifva sin tidigare motvilliga hållning mot positiva sträfvandena att verkligen skänka förvaltningen en *bestående* ordning i högsta instans. Den kända, af Axel Brusewitz Ehrenström tillskrifna relationen om Gustaf III:s egna reformplaner före Gefle riksdag, står ju med alla dessa notiser i bästa samklang [2]).

De är ju klart, att en analys af denna berättelse måste göras med den största försiktighet utan att ordalagen på något sätt pressas. 40 år hade ju förflutit sedan den stund då berättelsens författare såg Gustaf III:s förslag. Minnesbilderna måste naturligtvis hafva fördunklats, och vid återgifvandet af detsamma kan förf. säkert icke hafva undgått att använda termer och beteckningssätt, som vid tiden för relationens nedskrifvande blifvit moderna, utan att kanske ens ha varit i bruk på Gustaf III:s egen tid.

Några omständigheter synas emellertid ganska klara:

Konungen skulle hafva »ministrar. Ministrarne skulle dels vara »chefer för statsexpeditionerna», dels också vara »presidenter i de kollegier, som skötte de ärenden, hvilka tillhörde deras departementer». — Statsexpeditionernas antal skulle vara *sju*: 1:o en för diplomatien, hvars chef vore »förste minister»; 2:o en för krigs-; 3:o en för sjö-; 4:o en för inre-; 5:o en för finans-; 6:o en för kyrkoärendena och »folkupplysningen» samt 7:e en för »justitievärket». Det af förf. uppgifna antalet statsexpeditioner synes relativt pålitligt, helst som till detsamma ha knutit sig konkreta minnen af de ämbetsmän, som skulle blifvit ministrar. Dessa namnuppgifter ha här ett visst intresse. Det må påpekas, att inrikesstatssekreteraren Schröderheim kunde lugnt ha bibehållit »sin gamla lätthet»; han hade icke behöft bli «missnöjd»: han skulle blifvit minister i inrikesärendenas expedition. Statssekreteraren för sjösakerna Cronstedt skulle nu ha blifvit minister för dem.

---

[1]) Till J. M. Nordin, den 28 mars 1791, Sjöholm.

[2]) A. Brusewitz: Till frågan om Gustaf III:s sista författningsplaner (i Sv. Hist. Tidskr. 1912, s. 210—216).

Om man så, med ledning af den förut i denna afhandling gjorda analysen af synliga organisationsprojekt, ställer Gustaf III:s förslag inför vissa spörsmål, blir det första: hvad har det i detsamma blifvit af det gamla *statssekretariatet*? Man finner, att förslaget intet uttryckligen säger om dess *upphäfvande*. Men man ser å ena sidan, att *två* af de dåvarande statssekreterarne (se ofvan!) skulle blifvit »ministrar». Å andra sidan heter det, att ministrarne skulle gjorts till »chefer» för statsexpeditionerna. Med chefskap för en statsexpedition var utan tvifvel föreställningen om en direkt ledning af det dagliga arbetet inom expeditionen oupplösligt förknippadt. Läsaren får alltså det intrycket, att Gustaf III här, medvetet eller omedvetet, följt det *andra* alternativet i Johan Liljencrantz' novembermemorial, enligt hvilket alternativ, som bekant, just statssekreteriatet borde sättas på en sådan fot, att det kunde fylla ministeriella funktioner (se ofvan sid. 23!). Likväl är det naturligtvis ingalunda uteslutet, att sådana anordningar, som de, hvilka, Liljencrantz tänkt sig i oktobermemorialet, kunnat vidtagas med biträdande expeditionssekreterare o. s. v. (se ofvan sid. 29!).

Hvad ärendenas fördelning på statsexpeditionerna beträffar, så finner man, att *krigsärendena* fått nöja sig med *två* ministerier. På den tid, från hvilket det kungliga förslaget skall hafva härrört sig (hösten 1791), funnos emellertid *tre* krigsexpeditioner. Redan nu skulle alltså konungen funnit en af dem öfverflödig. — Man iakttager vidare skillnaden mellan »finansärenden» och »inrikesärenden». De förras omfång motsvarades sannolikt af de saker, som tillhörde det dåvarande »finansdepartementet». — Ministeriet för kyrkoärenden och »folkupplysningen» tänktes förmodligen som en direkt afläggare af 1789 års ecklesiastikexpedition. I denna punkt skiljer sig projektet bestämdt från de Liljencrantzska memorialen, som ju icke vid något tillfälle gåfvo kyrkoärendena ett eget organ, liksom också däri, att nu ett *jusitieministerium* uttryckligen inlemmades i den föreslagna organisationen (jmfr ofvan sid. 33!).

Förslaget, att ministrarne skulle vara *kollegiepresidenter* står i exakt öfverensstämmelse med Liljencrantz augustiprojekt (se ofvan sid 24!). Detta är likväl här kompletteradt med ett stadgande att ministern för kyrkoärendena äfven borde vara alla akademiers kansler. Man får ju emellertid härvid minnas, att kollegierna nu, 1791, icke ägde den grund-

lagsenliga oantastlighet, som de förfogade öfver, då Liljencrantz uppgjorde sitt förslag. Det kungliga projektet har därför sannolikt fått en långt större räckvidd än L:s förslag 1786 kunde hafva medfört. Den riktigaste föreställningen om, huru kollegierna skulle tagit sig ut enligt 1791 år plan, torde man få, om man erinrar sig amiralitetskollegiets ställning, sedan det på våren s. å. förvandlats till generalsjömilitiekontoret under sjöstatssekreterarens chefskap.

Såsom innebärande ett utomordentligt viktigt moment i konungens förslag måste slutligen de ord påpekas, med hvilka den ministeriella organisationen först omtalas i projektet: »konungen», heter det, »kommunicerar med [de äfvenledes i projektet omtalade riksdags] kamrarne genom sina ministrar . . .». Här påstås alltså såsom en hufvuduppgift för ministrarne att företräda konungamakten inför folkrepresentationen. Därmed skulle ju praktiskt taget ett uppslag varit gifvet till den »publika ansvarighet», hvilken Liljencrantz påyrkat och som enligt honom borde vara principen för all inrättning af den egentliga förvaltningen.

I det kungliga projektet saknas emellertid alldeles några ord om högsta domstolen och om allmänna beredningen. Det torde dock få betraktas som säkert, att dessa frukter af 1789 års händelser voro de bestående *förutsättningarna* för de nu föreslagna reformerna, alltså äfven för kollegiernas förvandling till ministerbyråer.

* * *

Med denna utgångspunkt i minnet, att Gustaf III år 1791 tänkte sig an anordning, enligt hvilken hans ministrar skulle vara presidenter i tillhörande kollegier, alltså t. ex. inrikesministern president i kammarkollegiet, synes man böra betrakta det faktum, att just vid samma tid ett kommittéarbete pågick för att utreda frågan om en indragning af *kammarrevisionen.*

Just till detta verk måste ju frågan om förvaltningens domsrätt knyta sig med eminent styrka. *Huru* skulle indragningen ske? Verkets uppgifter bestodo i två hufvudmoment: i räkenskapsgranskningen (revisionen) och i den därpå följande domstolsverksamheten. Skulle *båda* funktionerna förläggas till ett kammarkollegium, ordnadt såsom ett slags byrå under inrikesministeriet (alltså arrangeradt i nära öfverensstämmelse med det kungliga förslagets sannolika innebörd)?

Eller till ett kammarkollegium med bibehållen kollegial självständighet? Eller skulle endast räkenskapsgranskningen gå till ett kammarkollegium, regleradt på det ena eller det andra af de antydda sätten, men den därpå följande domstolsfunktionen lämnas åt hofrätterna?

Konung Gustafs eget program i detta ämne är mig okändt. Det enda positiva program, som är kändt, går på den *andra* af ofvan utttakade linjer, yrkar alltså på *båda* funktionernas förläggande till ett självständigt kammarkollegium. Detta program härrör sig med största visshet från revisionens egen dittillsvarande president grefve Munck. Det har öfverlämnats till konungen vintern 1790—1791 och föranledde nedsättandet af en kommitté, där Munck själf var medlem, i och för frågans utredning. Om de inlägg, som af andra kommittémedlemmar gjordes, har jag mig intet *direkt* bekant. Men af en skrift, som Munck författat till *försvar* för sitt första projekt, framgår indirekt, att han mötts af bl. a. *två* yrkanden: dels att *doms*rätten skulle gå till *hofrätterna*, dels att *räkenskapsgranskningen* skulle gå till *kammarkollegiet*. Hvilka de inom kommittén voro, som framställde dessa kraf, är okändt, likaså huru dessa Muncks motståndare tänkt sig kammarkollegiet, såsom ministerbureau eller såsom självständigt verk. Kommittéarbetet har pågått ända fram på försommaren 1792, då dess resultat skulle föredragas i allmänna beredningen. C. G. Nordin, nu medlem af denna, förklarar sig hafva varit beredd att *helt* sammanslå revisionen med kollegiet, *dock* så, att de, som skulle fälla dom, icke borde förut hafva befattning med räkenskapsgranskningen. I fråga om denna inre organisationsdetalj hade Munck, såsom vi strax skola se, intagit en annan ståndpunkt.

Det synes vara tydligt, att den åsikt, som Munck och Nordin här förfäktat, *icke* gärna kunde vara gynnsam för en förvandling af kammarkollegiet till en ministerbyrå. De åter, som velat förlägga domsrätten till hofrätterna, ha ju sedan icke af densamma behöfs hindras i eventuella sympatier för den tanke, som Gustaf III:s ministerplaner gåfvo uttryck åt. Att likväl förlägga räkenskapsgranskningen direkt under ministeriellt inflytande borde ju, synes det, hafva skapat en väl stor, ja ödesdiger makt öfver administrationen.

De för mitt ämne högst relevanta komplikationer, som frågan om kammarrevisionens indragning måste medföra, motivera ett utförligare referat af Muncks förslag och af hans för-

svar för detsamma.[1]) Det är i försvarsnoten, som Munk polemiserar mot skiljandet af domsrätten från den med kammarkollegiet förenade revisionen. — Men Munck har tydligtvis haft en känsla af att måste visa upp, hurusom kammarkollegiets egna dittillsvarande arbetsuppgifter väl kunde trifvas tillsammans med kammarrevisionens.

---

[1]) De båda dokumenten, förslaget och försvaret, ha återfunnits i den Tollska samlingen i Lunds Univ. Bibl. (sign. D: 5: A). Hvarken projektet (betecknadt »note») eller försvaret (äfvenledes betecknadt »note») har namnunderskrift eller datum. Men författaren uppträder alltigenom såsom den där nu väckt förslaget om revisionens och kammarkollegiets sammanslående, samt talar vidare om dem »arbetsmethode», som på hans »föranstaltande utarbetats», hvilket ju gör det så godt som alldeles säkert, att handlingarna komma från revisionens president. — Att de återfunnits i Tolls papper, synes lätt begripligt, då man erinrar sig den politiska gemenskap, som förenade Toll och Munck (se t. ex. Nordin, a. a. s. 150 och Hochschild II: s. 154!).

Sedan lång tid tillbaka hade det rådt tvist mellan kammarkollegiet och kammarrevisionen om deras kompetensområden. (Se om dessa saker Betänkandet angående kammarrätten, afgifvet 6 nov. 1878 af löneregleringskommitterade). — Den redan gamla striden mellan de båda verken fick omkring 1790 ny skärpa därigenom att revisionens egen president, grefve Munck, som sagdt, sällade sig, af diverse skäl till revisionens antagonister. Mellan Munck och hans ämbetsverk hade länge varit ett spändt förhållande, som 1789 dels kom till öppet utbrott i en tvist om en befordringssak, dels föranledde den förre till att enskildt angifva revisionens ledamöter hos konungen för hvarjehanda ting. (Se Adlerbeth a. a. s. I: 221). På hösten 1790 lät konungen åvägabringa en nödtorftig försoning mellan de stridande med tillrättavisningar och afböner å ömse sidor (Adlerbeth, ibidem, Nordin, a. a. s. 92). — Under den följande vintern synes nu Munck hafva inlämnat ett förslag till konungen om verkets indragning. Det hänvisades till behandling af en kommitté, bestående af Munck själf, baron Ruuth, vicepresident Ehrenhof, kammarrådet v. Stockenström, underståthållaren Ahlman, revisionssekr. Låstbom och lagman Håkanson. Där stötte projektet på motstånd och behandligen däraf drogs på långbänken. Om man får tro Nordin, möttes det nu af hinder från själfva kammarkollegiet, som motarbetade föreningen (Nordin a. a. sid. 159, anteckning den 3 april 1791). Munck var missnöjd öfver att förslaget lämnats åt en kommitté. Han ville hafva revisionen *genast* upphäfd. (Hochschild: II: 184, under 10 maj s. å.). H. af Låstbom nämner (i bref till J. M. Nordin, 26 juni 1741) utom dessa kommittéledamöter äfven riksdrotsen, af Ugglas och Svederus. Han tillägger då: »ännu

Dokumenten äro därför intressanta genom det sätt, hvarpå de vilja upplösa svårigheterna, som äro förknippade med domsrättens förläggande till ett verk sådant som kammarkollegiet. På samma gång som kollegiet på den ena af de af Munck föreslagna divisionerna öfvertager kammarrevisionens uppgifter, skall det nämligen, enligt tankegången i ifrågavarande dokument, så småningom alltmer få sina öfriga åligganden, tillhörande en annan division, reducerade till ett minimum. Inom förvaltningsuppgifternas vida ram synes också dessa dokuments författare urskilja två olika hufvudslag; dels dem, som lösas genom tillämpning af gällande författningar, dels också dem,

---

hafva vi ej kommit till någon riktig idé härom.» — Kommittéarbetet lågick öfver ett år. Den 7 juli 1792 meddelar Nordin, som nu, efter efle riksdag, blifvit medlem af allmänna beredningen, att han genomlät »den vidlyftiga akten om kammarrevisionens indragande, som kommittén insändt till beredningen; och», tillägger N., »jag tog mitt patie att *tillstyrka* en *kammarrätt*, dock *utan* att ledamöterne skola i frhand hafva någon befattning med *revisionsobservationerna*» (a. a. sid. 285). Af *detta* yttrande framgår icke, huruvida N. tänkt sig »kammarrätten» såsom ett fullt självständigt verk eller såsom inlemmad i kammarkollegiet. Men af en senare anmärkning att döma, tycks han verkligen hafva tänkt sig en sammanslagning. Af sist antydda meddelande får man också ett intryck af de personliga syften som ofta gjorde sig gällande vid organisationsfrågornas afgörand. Måndagen den 9 juli 1792 berättar nämligen N. att han uppsök af statssekr. Schröderheim, som bedt honom att »icke ingå på kammarrevisions upphäfvande», som onsdagen den 11 skulle före i beredningen. Men N. replikerade, att han trodde »betänkandet vara vä grundadt, så framt collegierne *borde sammanslås*, till vinnande a ordning». — Muncks förslag tyckes sålunda till en viss grad haf besegrat allt det ofvannämnda motståndet. Schr. hade därvid upyst, att han själf hos hertig Carl anhållit om presidentstolen i d dåvarande revisionen, men att hertigen ville lämna den åt en man; ett sådant beredningsutlåtande som det N. antydt, skulle därfö sätta regenten i svårigheter. N. hade då gifvit Schr. det uppslag, att, om hertigen sålunda redan tagit sitt partie, borde han falla beredningen att ej företaga saken. — Den 10 juli skrifver kså N., att Schr. meddelat, det hertigen godkänt utvägen, att sa n ej alls skulle upp i revisionen, »det Han ock nu tillkännagaf u beredningen». — Sannolikt har N. genomskådat, att Schr:s upplädande blott var ett spegelfäkteri. N. har måst förstå, att sake borde fråntagas beredningen för att undvika att tid förspilldes på ödig debatt. Redan den 7 juli var Reuterholm utnämnd till pre lent i kammarrevisionen. (Se M. Nylund: G. A. Reuterholm unde förmyndaretiden, Uppsala 1917, sid. 14.)

som gå utöfver en slik ren verkställighetskaraktär. Det är de *förra* förvaltningssakerna han menar, att kollegiet skulle komma att begränsa sig till. Det förefaller, efter detta projekt att döma, som om kollegiets hufvuduppgift skulle ha blifvit dels de från kammarrevisionen öfvertagna, dels vissa administrativa funktioner af antydt slag. Konflikten mellan kollegiets domstols- och förvaltningsuppgifter skulle då helt enkelt ha lösts *så*, att kollegiet blifvit en specialdomstol med vissa begränsade tillämpande förvaltningsåligganden. Dock måste det anmärkas, att förslagsställaren icke vid projektets utformande kan fasthålla sin utgångspunkt, att kollegiets förvaltningsuppgifter vore blott de nämnda. — Den ditintillsvarande kompetensfördelningen mellan kammarrevisionen och kammarkollegiet, skrifver nu Munck i sitt första förslag, hade vållat, att alldeles likartade mål kunde i de båda verken komma att afgöras på olika sätt, att tvistigheter uppstodo och att ett ärende kunde blifva liggande utan behandling, därför att det ena verket ej visste, hvad det andra gjort däråt.[1]) M. ville söka bot emot detta i en sammanslagning och särskildt betonade han därvidlag den betydelsefulla roll som den gemensamma, för ärendenas gång ansvarige *presidenten* skulle äga. Denne skulle ha »fullmyndighet» icke blott att tillhålla det sammanslagna kollegiets rådsledamöter och betjäning att göra sin plikt. Han skulle äfven ha en liknande makt gentemot dem, som *i lansorten* stode under kollegiets lydnad. Fullgjorde han ordentligt detta sitt åliggande, så borde han kunna påräkna konungens nåd och »allt det beskydd som till hans ämbetes utförande tarfvas».

En af de hufvudförutsättningar, på hvilka M. byggde sitt sammanslagningsprojekt, var den nyss antydda, att nämligen kammarkollegiets uppgifter allt mer skulle förenklas: »De göromål», heter det, hvilka sysselsätta kammarkollegium, synas vara af den egenskap, att de dag ifrån dag och år ifrån år *böra förminskas*. När *skattläggning* i en ort är förrättad, räntorna därefter stadgade och beräkningen grundad, är detta arbete fullkomnat, tarfvar således ej annan handläggning än att tillse, det *föreskriften blifver efterlefvad*, hvilket egentligen tillkommer *revisionen*. Bytes- och reduktionsverken äro redan

[1]) Munck gifver en lång och mycket upplysande katalog öfver de frågor, i hvilka de båda verken täflade med hvarandra och andrager där närmare de vådor, som häraf följde. Det blefve dock för vidlyftigt att här referera hela denna framställning.

till större delen reglerade och afgjorde, och det som ännu däraf återstår, kan icke vara tillräckligt att sysselsätta all den betjäning, som i detta afseende är förordnad.[1]) Tullverket har fått sin enskildta direktion, och den speciella tillsyn, som däröfver varit kammarkollegium anförtrodd, ökar numera *icke* dess arbete.»[2])

Häraf slöt nu Munck, att det dåvarande kammarkollegiets betjäning snarare tålde minskas än att den tarfvade förstärkning.

Annorlunda låge saken med den förefintliga kammarrevisionen, hvars arbetsmängd växt den öfver hufvudet. Anledningen härtill vore bl. a. att söka i betjäningens otillräcklighet. Lönerna voro för små och alltför ofta (enligt tidens sed) skilda från sysslornas resp. utöfvare. Revisionstjänsten beredde tillika sina innehafvare mycken ovänskap, hvarför verket lätteligen utsattes för klander, som skrämde bort yngre och dugliga rekryter. Härtill kom ett organisatoriskt fel, som bidrog att undergräfva verkets prestige. Detta fel fick läggas i »den antagna och i författningarna snarare gynnade än vederlegda sed, att [revisions]anmärkningarna, uppsatta af okunnig ungdom utgått i allmänheten utan någon kontroll». Detta hade »uppwäckt löje och missaktning för det verk, hvars arbete *såsom kollegium* man tror det vara». Sådant skulle förekommas därigenom, att anmärkningarna behörigen öfversåges, innan de utfärdades, hvartill dock fordrades skicklige och i räkenskapsverket kunnige förmän.

Denna organisatoriska synpunkt ville Munck tillgodose på *det* sättet, att han på kammarkollegiets af honom projekterade afdelning för revisions- och justitieärender placerade *fem* ledamöter. Den äldsta af dem skulle vara ordförande, då ej presidenten eller vice presidenten ägde tillfälle att närvara. Han skulle äga tillsyn öfver arbetets behöriga gång på hela divisionen samt uppsikt öfver divisionens kansli. De fyra öfriga däremot skulle blifva hufvudmän, hvar och en för sitt divisionskontor, samt föredraga alla de anmärkningar, som därifrån kommo. Andra mål än anmärkningar utlottades däremot på alla fem ledamöterna för att af dem refereras (det gällde besvärs- och balansmål).[3]) Därmed skulle sålunda revi-

---

[1]) Jmfr L. G. Linde: Sveriges finansrätt, Sthlm 1887, s. 514 ff.
[2]) Jmfr A. v. Hartmansdorff a. a. II: s. 362.
[3]) Se om dem Linde, a. a. s. 29 och 30.

sionsanmärkandet vara ställdt under revisionsdomstolens kontroll.) Divisionen skulle emellertid vid sin sida hafva en eller flera andra divisioner allt efter behofvet. Dessutom skulle naturligtvis plenimål förekomma.[2])

Frågan om domsrätten behandlas af M. i hans senare »note». Under behandlandet af förslaget hade, skrifver M., »ibland andra den meningen försports, att *all* domsrätt borde tagas från kollegierna och den, som hittills tillhört kammarrevision, ... öfverdrages på någon division i *hofrätten*». M. upptager härvid till diskussion frågan om hvad som rätteligen borde förstås med »domsrätt». Icke, menar han, lärer man få taga den i *så* vidsträckt mening, att kollegierna icke skulle få genom en resolution afhjälpa ett mål »*med laga skäl*». I thy fall skulle ju konsekvensen blifva, att ett kollegium ej heller skulle få yttra sig i frågor, som rörde rikets *ekonomi*, såsom »angående kronohemman, kronorusthåll, skatteköp, byten, kronans skogar och allmänningar. kvarnars anläggande och beskattande, skjutsning, väg- och brobyggnad

---

[1]) Denna anordning var ju icke ny. Fem af revisionens åtta kontor hade vid denna tid kollegieledamöter till förmän. Men dessa ledamöter deltogo dock *icke* själfva i granskningsarbetet. (Se statsberedningens berättelse om revisionens organisation 1797, Styffe Instr. C. F. s. 229 ff.) Att kollegieråden det skulle göra, synes ha varit M:s afsikt. Det är rätt intressant och belysande för C. G. Nordins konservativa läggning i detta stycke, att då han accepterar en »kammarrätt», så gör han det, som sagdt, »dock utan att ledamöterne skola i förhand hafva någon befattning med *revisionsobservationerna*.» (Jmfr ofvan!)

[2]) Det är att observera, att, då M. skall skissera verksamhetsområdet för den rådsdivision, som skulle motsvarat det dittillsvarande kammarkollegiet, kan han knappast uppehålla sin tes, att dess åligganden skulle vara relativt fåtaliga och begränsade till verkställighetsuppgifter. Den skulle nämligen sysselsättas med »skattläggnings-, bytes- och likvidationsverket, kronans hemmans, skogars, fiskens m: m: vård, skötsel och disponerande, hemmans försäljande till skatte, landthushållningen, vägar, skjutsbesvär, indelningsfrågor, med hvad mera under landets economi höra kan.» — Till plenum skulle höra: »att afhandla om förklaringar öfver alla kammarförfrågningar om grunden till beräknandet af kronans räntor, sysslors förgifvande och förslags upprättande därtill.» Härvid skulle kollegiet hafva dock »att rätta sig efter de i slika mål utfärdade författningar eller dem, som framdeles kunna utfärdas ... samt i öfrigt [att afhandla] om allt det som hörer till regalia fisci ...»

m: m:».[1]) M. betraktade det alltså såsom någonting självklart, att där ett mål angick »rikets ekonomi», hörde det till kollegiernas kompetens, om också det måste »med laga skäl» afhjälpas.[2]) — M. menade därför, att, då det i detta sammanhang talades om frånskiljandet *domsrätt*, en viss speciell sådan af annan art måste afses, och han trodde sig finna, att detta vore den i § 4 af 1720 års instr. för kammarrevisionen reglerade.[3]) Beträffande bevarandet af denna domsrättsart åt kollegiet uppställer han *icke* någon principiell grundsats till dess försvar. Af hans tankegång att döma bör han hafva medgifvit, att de där afsedda målen *icke* vore »ekonomiska». Men han söker uppvisa behofvet af deras kvarhållande vid revisionen ur rent *praktiska* synpunkter. M. redogör först för, hvilken utväg som de, hvilka påyrkat domsrättens afskiljande, anvisat. Man finner, säger han, lätteligen vid betraktandet (af de i sagda 4:e § upptagna momenten), att undersökning och granskning

---

[1]) Se om dessa kamerala begrepp: Linde a. a. s. 151 ff., 55, 423; 233 ff.; 514 ff.; 169 ff.; 93 ff.; 188 ff.; 22, 247 ff.; 401, 468, 470; 457 ff.

[2]) M. har ju härvid icke uttömmande uppräknat, endast exemplifierat, hvad han menade med »rikets *ekonomi*». Af de fall han anför, kan man utan svårighet urskilja två kategorier: dels frågor, som sammanhängde med kronans *egendom*, dels frågor, som berörde kronans *höghetsrättigheter* såsom påläggande af olika slag af besvär (skjutsning, vägbyggnad), alltså frågor, som sammanhängde med offentliga intressen. Munck har alltså *icke* anslutit sig till den gränsskillnad, som man 1789, åtminstone på krigsförvaltningens område, sökte uppdraga mellan *ekonomi* och lagfrågor. Jmfr sid. 82, a. 2.

[3]) Instr. C. F. s. 198. Revisionens kompetensområde reglerades 1720 mera i detalj än hvad som skett 1695 (Jmfr ofvan sid. 43, a. 6 och sid. 44). Mellan de där återgivna momenten 4 och 5 hade inskjutits 3 nya punkter. Det är ganska betecknande att i den andra af dessa till revisionen hänskjutas vissa »*besvär*» öfver exekutorernas resolutioner ang. kronans räntor och ingälder. De tre nytillkomna mom. lydde: »5, Alla de twister, som från Landzorterne inkomma, berörande Cronans räntor, eller de stridigheter, som wid hufwudböckernes afslutande kunna förekomma och laga revision fordra; 6. De beswär, som wederbörande innom den uti Kongl. Maij:ts förordning af den 14 april 1687 utsatte tiden, finna sig befogade att andraga emot de Resolutioner, som kunna vara utfärdade af Executorerne och röra Kongl. Maij:tz och Cronans räntor och ingiälder; 7. De twister, som angå Contracter, Afhandhandlingar och Cautioner för dem som upbörderne äro anförtrodde.»

af *räkenskaper* bör föregå fällandet af dom i dessa mål. Då »nästan alla» nödgats medgifva, att denna granskning bäst verkställes af revisionen, hade man emellertid funnit på, att undersökningen därstädes skulle så förrättas, att den anmärkta summan eller balansen blefve till sitt *belopp* fixerad, men att därpå en division af hofrätten borde där *med dom* fastställa.

För att demonstrera utvägens opraktiskhet ville nu M. göra gällande, att den redan en gång varit pröfvad i förhållandet mellan revisionen och kammarkollegiet. Den 18 febr. 1687 hade nämligen, enligt M., föreskrifvits, att målen först skulle i revisionen utarbetas och sedan föredragas och afslutas i kammarkollegiet. Detta hade dock måst ändras 4 månader senare, af 11 juni s. å., då det skulle förordnats, att målen äfven borde i »kammarrätten», där de pröfvades, på samma gång »afgöras».[1]) Man hade nämligen funnit, att ett dubbelarbete kom att äga rum efter det i febr. 1687 stadgade sättet.

Samma erfarenhet skulle man få göra äfven nu. Innan summorna kunde bestämmas måste ett vidlyftigt arbete utföras.[2]) Men hvad återstode, sedan summan blifvit fastställd? Blott »att sanktifiera beslutet medelst en resolution i vanlig dom stile». Skulle i och för detta saken gå till hofrätten, så måste ett af följande två alternativ inträffa. Sedan revi-

---

[1]) Muncks uppgift om innehållet i reglementet för revisionen af den 18 febr. 1687 är ej fullt exakt. I § 4 däri stadgas tvärtom, att »allenast saker af särdeles vikt och värde skola blifva företagne till rättegång och dom in pleno och i collegio uti närvaro åtminstone utaf en af herrar Kongl. råden». Men »saker af mindre vikt och värde som [dock] utan rättegång intet kunna afgöras, skola, när revisionen gör påminnelse att den därmed är färdig, *uti revisionen* blifva *till rättegång* upptagna af en af kammarråden alternativt med assessorerna af revisionen och tvenne kamrerare, som jämväl kunna alternera, så att de alldeles *utarbeta* saken *till doms*, och sedan inför collegio göra relation däraf, så »att sakerna vidare där fullkomligen må komma till slut, och *domen således in pleno blifva publicerad*». — Rättegången och utarbetandet af saken »till doms» synes således i mindre mål ha tillhört »revisionen», men det fullkomliga slutförandet och publicerandet äfven i dem ha skett i kollegiet. (Se Instr. C. F. s. 169).

[2]) Under detta arbete »måste räkningarne nagelfaras, påståenden och förklaringar pröfvas, invändningar om en eller annan persons delaktighet afgöras, vittnen afhöras, muntliga förhör hållas o. s. v.»

sionens betänkande blifvit läst — hvilket väl alltid måste ske — kunde hofrättsdivisionen *antingen* blott underskrifva hvad revisionen afgjort samt i balansmål uträkna tiden för fästningsarbetet eller resolvera dödsdom. Men en så inskränkt befattning kunde knappast anstå en hofrättsdivision. *Eller* också skulle densamma pröfva revisionens betänkande, och då finge den i själfva verket följa dess arbete i spåren och göra om, hvad den redan gjort. Genom detta arbetssätt erfordrades ett dubbelt så stort antal ämbetsmän mot hvad som eljest skulle kräfvas. Ty äfven om domsrätten lades till hofrätten, så kunde därför ingalunda någon minskning föreslås i antalet tjänstemän vid kollegiets justitiedepartement. De behöfdes alla för revisionens utförande, för korrespondensens bestridande och undersökningars förrättande.

Men om revisionen finge hos sig behålla utslaget och domen, så skulle detta å andra sidan icke medföra behof af ökning i dess personal. Ty utslaget bestode »förnämligast uti att efter vedertaget formulär sätta betänkandet i skick af dom eller utslag».

Munck diskuterar därefter en utväg, som kunde erbjuda en *samverkan* mellan revisionen och hofrätten: förmannen i hvart revisionskontor skulle då föredraga målet i hofrätten. Då blefve, menar M., hofrättsdivisionen egentligen intet annat än revisionen hitintills varit, men i stället ofullkomligare, därför att kollegiet dock skulle föra korrespondensen i de ämnen, som af hofrätten skulle afgöras, hvilket måste vålla tidsutdräkt och oreda. — En annan olägenhet låge däri, att hofrätten skulle komma att döma öfver en anmärkning utan att kunna omedelbart befalla öfver betjäningen. Dess direktiv skulle gå genom kammarkollegiet, såvida icke denna betjäning skulle underkastas »tvenne öfverbefäl». — Slutligen betonar Munch, att då hofrätten *icke* var ett räkenskapsverk, skulle dess medlemmar i antydt fall komma att nödgas skänka väl mycket förtroende till den sakkunnige referentens utsago. Där den det icke gjorde, skulle kollegiets och hofrättens tid upptagas genom den senares förfrågningar, återförvisningar till ny utredning o. s. v. — Den kollision, som nu funnes mellan kammarrevisionen och kammarkollegiet skulle ersättas med en långt svårare mellan kammarkollegiet och hofrätten.

»Då man icke», slutar M., »utan att alldeles öfverändakasta hela kammarkollegium, kan betaga det rättighet att *resolvera* i *oeconomiska* mål, förmenar jag *icke heller* någon

nytta uti att skilja det ifrån den besvärliga skyldigheten att döma otrogne uppbördsmän eller försumlige redogörare, hvilkas *brott* och förhållande kollegium (= revisionen hitintills) ransakat och utrönt.» — M. återvänder sålunda till sin utgångspunkt: man ser honom åter betona vikten af kollegiets domsrätt i *ekonomiska* mål, alltså äfven vid tillämpning af lag, vid afhjälpande af ett mål »med laga skäl». Men han gör en påtaglig skillnad mellan dessa mål och revisionsmålen. Domsrätten vid de förra betraktar han såsom *konstitutiv* för hela kollegiets existens. Domsrätten i revisionsmålen, hvilka han tydligtvis uppfattat såsom till sina natur *kriminella* (jmfr orden: »*brott* och förhållanden»), hänvisas till kollegiet af *praktiska* skäl.[1])

Man ser alltså Munck inom kommittén kämpa *mot* en riktning, som ville *förhindra* att kammarrevisionens domssaker lades till kammarkollegiet och som i stället önskade se dem placerade hos *hofrätterna*. I hvad mån denna riktnings anhängare velat förhindra kammarkollegiets belamrade med de af Munck föreslagna uppgifterna, *därför* att de helst velat förvandla kollegiet till ett slags ministerbyrå, låter sig ju icke säga.

* * *

Ett sådant direkt samband mellan ett kraf på domsärendenas afskiljande och de administrativa göromålens anförtroende åt en ansvarig minister skönjes däremot tydligt i J. C. Tolls förslag till nyorganisation af *krigskollegiet*.

Från tiden närmast efter Gustaf III:s död finnes bevarad en korrespondens mellan hertig Carl och general Toll, som visar, att den förre under dessa veckor både stod under inflytande af de administrativa reformidéerna, och medvetet gjorde sig till deras målsman för att i motsats till den aflidne konungen kunna framstå såsom den, hvilken införde

---

[1]) Diskussionen om kammarrevisionen pågick ännu länge men utmynnade i åtgärder, som *icke* stämde med Muncks projekt: Då revisionen nyorganiserades (under titeln »kammarrätt») 30 april 1799, blef den ju *icke* en division under kammarkollegiet; ej heller sattes kammarrättsråden i *den* intima kontakt med kontoren, som M. önskat. Kammarrättsråden blefvo visserligen inspektörer för sina resp. kontor, men dessas förmän blevo kommissarierna. (Se Instr. C. F. s. 213.)

reda och ordning, där Gustaf III ej förmått höja sig till något sådant[1]).

Hertigen meddelade Toll i bref af den 19 april, att han ville reformera krigskollegiet. Han ville ersätta det med ett »generalöfverintendentsämbete», där ett ansvar skulle kunna af en viss person utkräfvas. Ansvaret skulle omfatta arméns utredning och beväring; hela tygstaten, krutbruken och salpetersjuderierna. Därjämte skulle under ämbetets omsorger ligga indelningsverket och boställenas vård.[2]) — Ämbetet

---

[1]) Brefväxlingen är *delvis* återgifven i: Fältm. gr. J. C. Toll. Biogr. Teckning, Sthlm 1849 s. 57, dock icke fullständigt. I ingressen till ett första bref af 19 april 1792 skref hertigen bl. a.: Utan att berömma eller kasta skugga på de principer som varit drifffiedrar till Salig Konungens styrelse är sanningen den, att uti alla ärender är en multiplication af flere ärenders sammanblandning, som gjör att om icke rikshiulet stadnar, åtminstone dess kuggar, som rörer de öfrige dess tillhörige värk, äro på somlige ställen afbrutne, om icke aldeles felande. Misstroende till vissa personer, och åter vissa individuers tilltagsenhet som trodt sig förstå en sak den de ej hunnit begripa, hafver satt spelevärket i sådan omlöpning af hastighet, att nästan förvirring på alla ställen åstadkommit och slutligen förorsakat att fiedren brustit. Där befinner jag mig nu och står med näfvar utan värktyg att sätta saken i ordning . . .» — Hvad hertigen menat med sin vändning om ett »misstroende till vissa personer, och åter vissa individers tilltagsenhet» är ju icke dunkelt: därmed har otvifvelaktigt åsyftats Tolls eget aflägsnande i aug. 1788 från konungens omgifning och Armfelts inflytande. (Jmfr Elof Tegnér: G. M. Armfelt, II: 267 ff.) — »Uti justitiævägen», fortsatte hertigen, »har jag stöd af en mer än värdig man, i penningevägen ser jag nu mindre svart än förr . . . Som krigsman tror jag mig kunna med rättvisa hålla hvar och en i sin tillbörliga ordning och sätta armén på den fot, som svarar emot svenskars gamla tapperhet, der de blifva vid en militair lydnad hållne. Men i denna del önskar jag hielp och *det i synnerhet i anseende till œconomiske delar, neml. utredningen till kläder vapen och föda.* Nu vet genom den experience Ni ägt *huru sakerna här i krigscollegio handteras.* Denna punct som är vår krigsmagts första drifvare, är ofullkomlig, underkastadt skälmstycken, upfyldt med contradictioner och inrättadt på en confusionsprincipe, som ännu mer blifver ökad, då favoritskap fådt inträdet att utan något vist föremål än arbitraira ensidiga viljor, styra och regera efter ett okunnogt behag» (se Tolls samling, C. Lunds, U. B.). — Härefter följer den passus som är återgifven i Tolls biografi s. 57, se texten ofvan, och som innehåller *hertigens program.*

[2]) Hvar hertigen fick närmaste uppslaget till att ordna det nya

skulle på följande sätt organiseras: under den för det hela ansvarige generalöfverintendenten skulle finnas flere byråer, dessa i sin tur borde indelas efter behof i departementer. — Generalöfverintendenten skulle emellertid icke vara chef för ett andra instansens verk, skildt från regeringen. Han skulle tvärtom biträda med sina råd i konungens konselj, dock icke alltid, utan då krigsärender där föredrogos. Hans inflytande skulle få ett större verksamhetsområde, i det han tillika skulle blifva medlem i den »statsberedning», som hertigen nu planerade för att vinna redighet vid riksstatens utformande. — Detta var de allmänna linjer, som hertigen skisserade. Han uppdrog åt Toll att föreslå en instruktion för ämbetet, däri beskrifning gifves på hvarje byrås skyldigheter, på antalet af behöfliga biträden och på den ordning i hvilken ärendena borde handteras. — Toll lofvar i sin replik [1]), att ett utkast till en instruktion skulle författas. Men han vill för hertigen påpeka vissa omständigheter som borde beaktas. Utan tvifvel kunde nämligen under *en* persons styrelse ett systematiskt sammanhang vinnas beträffande »marchen, hushållningen och säkerheten» »i allt det som krigskollegiet då förvaltade vid sina »generalfälttygmästare-, generalkvartermästare- och krigskommissariatsdepartementer.[2]) — Men dessutom hade kollegiet under sig en gren af arméns flottas ärender, hvilken borde öfverlämnas till sjöförvaltningen. Slutligen handlade det också rent *civila* saker. Af dem gällde några »domssaker om åbo rätt på militiehemman och öfver husesyner: deraf torde något kunna gifvas till kammarkollegium och en del till hofrätterna.» Af rent civila mål skulle då endast återstå »pensions- eller krigsmanshusvärket». Men detta vore till sin egenskap »susceptibelt af en militärisk administration».

Man iakttager den division, som Toll söker genomföra i landtmilitära, sjömilitära samt civila saker; och inom de sistnämnda ärenden, som voro domssaker och saker, som kunde militäriskt administreras. — Hvad domssakerna angår, har

verket just såsom en generalintendentur är påtagligt: Toll hade själf gjort sig berömd för förvaltningen af generalintendenturen vid örlogsflottan i Karlskrona. Se Tolls biografi.

[1]) Af 28 april 1792, Se Tolls biografi, I: s. 268.

[2]) Se om kollegiets krigsindelning 1782 i fem departement, där i hvart och ett ärendena afgjordes af kollegiepresidenten och två medlemmar, A. B. Carlsson a. a. s. 173. Plenimål funnos ju också.

han *icke* ansett, att de *alla* borde gå till hofrätterna, utan delat den åskådning, som t. ex. Munck förfäktat gentemot sina anmärkare, att vissa domsmål borde bibehållas vid kammarförvaltningen.

Ett problem, som måste ha förefunnits men som hvarken af hertigen eller Toll beröres, må antydas: hurudan skulle den nya generalintendentens och konseljledamotens ställning gentemot den föredragande krigsstatssekreteraren hafva blifvit? Då man sett den sträfvan att höja statssekretariatets nivå, som faktiskt yppat sig, måste ovillkorligen konfliktämnen uppkomma, om man vid dess sida eller kanske *öfver* detsamma upprättade ett så betydelsefullt ämbete som Tolls föreslagna. Vid sjöväsendet hade man ju på ofvan antydt sätt till en tid undvikit konflikten i fråga, i det att amiralitetskollegiet ställdes såsom ett kontor *under* statssekreteraren.[1]) För krigskollegiets del ville man ju nu gå en helt annan väg. Här dök det urgamla spörsmålet upp om regeringsmaktens behof af förbindelser med administrationen äfven på *andra* vägar än genom kansliexpeditionerna.

Hertig Carls uppdrag af den 19 april 1792 till Toll likasom äfven hans af Nordin omtalade tillkännagifvande till kanslikollegiet (juli 1792), att han bland Gustaf III:s papper funnit ett utkast till en ny »instruction för kanslikollegium, hvilken snart skulle utkomma», synes visa, att han åtminstone till en början ville fullfölja de uppslag till en nydaning af den högre förvaltningen, som alla Gustaf III:s åtgärder tillsammantagna inneburo.[2]) Men redan då Nordin uttalade sistnämnda ord, hade äfven på denna punkt en reaktionär strömning fått väldet öfver riksföreståndaren.

* * *

Denna reaktion har emellertid knappast på något sätt varit befryndad med de betänkligheter, som en Wallqvist, en Nordin eller en Munck kunna ha hyst mot den aflidne konungens planer på att göra rent hus med det häfdvunna kolle-

[1]) Förbindelsen mellan statssekretariatet för sjöärenden och generalsjömilitiekontoret upphörde 1792, efter Gustaf III:s död. Den gamla krigsexpeditionen restaurerades till hela sin omfattning och en amiral blef chef för sagda kontor. (Se Hartmansdorff a. a. II: s. 109; och A. B. Carlsson, sid. 192.

[2]) Nordin a. a. s. 289, under den 16 juli 1792.

gialsystemet. Den har kommit från håll, där man ogillat hela Gustaf III:s författningspolitiska system af 1789 och som gentemot konungadömet försvarat den traditionella byråkratiska organisationens konstitutionella rangplats. I förvaltningsorganisatoriskt afseende yttrade sig nu denna riktning närmast i ett häfdande af det gamla *kanslikollegiets* anspråk och ställning.

För att rätt förstå detta förhållande, bör man fasthålla, att t. ex. en sådan åtgärd som skapandet af de tre nya krigsexpeditionerna med deras chefers stora kompetens direkt inkräktade på kanslikollegiets i 1773 års kansliordning dock till en viss grad fastslagna uppsiktsrätt öfver statsexpeditionerna.[1]) Dessa anstalter voro icke de första, som kanslikollegiets ledamöter kunde uppfatta såsom riktade mot deras ämbetsverks ställning. Försöken att åter häfda kansliets ställning gjordes vid åtminstone *två* skilda tillfällen: under förmyndareregeringens första tid och strax efter Gustaf IV Adolfs eget öfvertagande af regeringen, De båda ansatserna voro likväl, som nedan skall visas, icke alldeles likartade.

För vår kännedom om restaurationsförsöken år 1792 äga vi några källor: dels i en i paragrafer uppställd P. M., dels i ett koncept till ett kansliordningsförslag (om dessa se nedan!). Vår kunskap om tendenserna år 1797 hvilar icke minst på ett utkast till en kansliordning. Men vid detta tillfälle har man äfven tillgång till ett par dokument, som belysa hela den grundåskådning, i hvilken såväl 1792 som 1797 års försök bottnade. Det är dels konceptet till det *betänkande*, med hvilket kollegiet motiverade sistnämnda utkast; dels också den »Cantzlierelation», som delgafs Gustaf IV Adolf, då denne gjorde sitt inträde hos detsamma. Särskildt må detta dokument här observeras. Ytterligare ett dokument, belysande denna åskådning, fast från senare tid (1812) skall strax beröras.

---

[1]) Kanslikollegiets uppsiktsrätt öfver statsexpeditionerna enligt 1773 års K. O. framträder egentligen i instruktionen för kollegiets *president* (§ 8, ingressen, se Instr. C. F. s. 415): »Uti Kongl. cantzlicollegio förer riksrådet och presidenten direction . . ., dragandes . . . försorg . . . at en hvar af Kongl. collegii ledamöter och betjäningen, så väl därstädes som i expeditionerne och underlydande särskilde verk med sitt . . . förrättar sin syssla.» — Men äfven i instruktionen för kollegiet såsom sådant framträder en uppsiktsrätt (§ 2, mom. 6); den gällde dock blott, att ansökningar från enskilde måtte blifva genom expeditionerna föredragna.

I själfva verket utgör nämnda relation ett slags katalog öfver de enligt kollegiets mening olämpliga ingrepp, som Gustaf III dristat att göra på verkets kompetensområde.[1])

[1]) Se »Cantzli Relation vid Konung Gustaf den IV Adolfs inträde uti CantzliCollegio» i v. Engeströms Samling i Riksbiblioteket. — Denna relation, som alls icke utgör någon torrt refererande framställning utan där det polemiska syftet ganska tydligt skönjes, sammanfattar sina synpunkter sålunda (sid. 137): »Eder Kongl. Maj:ts Herr Fader, som förändrat detta värkets utseende, har ock på sätt redan anfördt blifvit, låtit de förnämsta ämbeten af de uti kongl. cantzliet varande blifva obesatte samt i flere fördelt och ombytt föredragningen, intil dess Eder Kongl. Maj:t täcktes åter försätta det i dess gamla skick och därtill i det mästa lämpa föredragningssättet.» — De främsta anmärkningar som man haft mot Gustaf III, voro tydligen att kanslipresidentsysslan stod alldeles obesatt efter v. Dübens död (i slutet af 1790), s. s. 125; att utrikesstatssekreterarentjänsten efter 1778 indragits (s. 118); att ordningen med presidentskontoret rubbats (K. O. 1773, § 1) redan 1787, då presidentsekreteraren ensam gjordes ansvarig för hela den diplomatiska korrespondensen och han fick rätt »att efter behag lämna åt hvilken af expeditionen som hälst det förefallande arbetet, allt efter som han till dem hade förtroende» (sid. 127), samt därefter 1791, då konungens kabinett för utrikes brefväxling infördes (sid. 135); att från år 1777 *in praxi* kommissionssekreterare vid legationerna utnämnts af konungen utan föregående förslag från kanslikollegiet (detta tydligtvis i strid mot K. O. § 2, mom. 3) och att detta förfarande utsträcktes till flera mindre tjänster (sid. 137); att 1789 en särskild ecklesiastik expedition utbröts ur inrikes- och revisionsexpeditionens områden (sid. 131); att fr. o. m. Wachtmeisters utnämning till riksdrots ingen särskild justitiekansler varit förordnad (sid 132); att 1790 krigsexpeditionen sönderdelats (sid. 133). — Konvojkommissariatet (se härom v. Hartmansdorff: a. a. II: 225 ff.) hade stått under kansli- och kommerskollegiernas gemensamma uppsikt; kommissariatets statsförslag hade gått till kanslikollegiet, som 1780 äfven fått till sig redogörelsen för dess medel. Men därefter hade Gustaf III skilt kanslikollegiet från dessa saker, upplöst kommissariatet samt anförtrott dess uppgifter åt några olönade kommitterade (se Cantzlirelation, s. 139). Ja, man synes t. o. m. ha uppfattat som ett intrång på kanslikollegiets kulturella uppgifter, att *Svenska akademien* år 1786 upprättades och att vitterhets-, historie- och antikvitetsakademien upplifvades. — Efter konungens död hade emellertid mycket af det gamla återställts; man hade fått en kanslipresident i rikskanslern och likaså fått igen statssekreteraren för utrikesexpeditionen (bägge sakerna 1792) (se cantzlirelation sid. 138): likaså justitiekanslern (sid. 132); ecklesiastikexpedition hade indragits $^{7}/_{1}$ 1793 (sid. 131); likaså den redan 1773

Under Gustaf IV Adolfs omyndighetstid hade emellertid en återgång till de gamla formerna till en viss grad ägt rum. Huru långt detta hade skett, framgår i någon mån af det i näst föregående not gjorda sammandraget af nyssnämnda »cantzlierelation». Men hvilka de längre syftande afsikterna, som kunna hafva legat bakom den önskade restaurationen, egentligen voro, kan förtjäna att närmare belysas och likaså från hvad håll de närmast förfäktades. Det torde med visshet kunna antagas, att den, som vid författandet af nyssnämnda »cantzlierelation» förde pennan, var den kände kansli- och rådshistorikern Shering Rosenhane. Man gissar på hans namn redan af den anledningen, att knappast någon annan inom det dåvarande kansliet (1797) varit kompetent att göra den historiska öfverblick öfver kansliets äldre historia, som i »relationen» förekommer, medan han däremot i högsta grad ägde denna kompetens.[1]) Och man styrkes i denna gissning, då det befinnes, att Rosenhane på *annat* ställe anlagt just de synpunkter på kanslireformen, som bär upp hela sagda »relation».[2])

---

skapade finansexpeditionen, hvars indragningsdatum sattes till 4 juli 1792 (s. 136); de tre krigsexpeditionerna sammanslogos (s. 137); oskicket med utnämnandet till vissa tjänster utan föregående förslag förbjöds ($^{11}/_{6}$ och $^{22}/_{8}$ 1792) (s. 137); kanslikollegiets befattning med konvojkommissariatet återställdes (sid. 139). — Det var visserligen icke allt, som under Gustaf III förlorats, men kollegiet kunde med visst fog uttala sitt välbehag med hvad som för att godtgöra det förflutna skett under hans sons omyndighetstid.

[1]) R. var 1786—1792 förste sekreterare i presidentskontoret och blef sistn. år kabinettssekreterare. — Han är, som bekant, förf. af en »Sveriges rikes statskunskap» (1783); skref likaså 1788 i »Allmänna Tidningar» en afhandling löpande genom flere n:r om »de fem höga riksämbeten»; författade 1791 »afhandl. om Svea Rikes Råd» och »... om Rikets jarlar», utgörande resp. 1:a och 2:a delen af Ugglas' »Svea Rikes Rådslängd». 1787 hade han också recenserat Rebinders »Beskrifning af svenske riks-kanslerer».

[2]) I ett bref, skrifvet under riksdagen 1812 och dateradt Örebro den 13 maj s. a. säger dåv. utrikesstatsministern L. v. Engeström till Shering Rosenhane bl. a. följande: »Det är Herr Baron nogsamt bekant, att jag ansett inrättningen af Cantzli Styrelsen, såsom i flere afseenden nyttigare för Kongl. Maj:ts och Rikets tjänst, än den form som de dithörande ärender fordom ägde o. Cantzlers Gillet har derigenom blifvit öfverflödigt. För flere orsakers skuld önskar jag att deröfver äga ett Betänkande, som innehåller alla de förmoner, som åsyftas med denna inrättning och hvilka ofelbart i

Af Rosenhanes betänkande synes, hurusom L. v. Engeström fått i uppdrag att utarbeta en kansliordning. *När* v.

---

framtiden kunna vinnas. Jag vet ej att känna någon, som med större sakkännedom och ett uppriktigare nit kan uppfylla detta ändamål än Herr Baron och det skulle vara mig ett nöje att med första få emottaga detta prof af Herr Barons vänskap för mig.» (Se Sh. Rosenhanes Saml. i Upps. Univ. Bibl.; F. 852). — (Om kanslistyrelse och kanslersgillet skall längre fram talas.) — I v. Engestr. samlingen i Riksbiblioteket återfinnes också en inbunden handling, å hvars pärm är antecknadt: »Baron Shering Rosenhanes betänkande angående kanslistyrelsen aflämnadt 1812 och försedt med dess anmärkningar.» Det sistnämnda uttrycket kan låta en förmoda, att de anmärkningar, som verkligen ansluta sig till betänkandet men i bandet stå *före* detta, härrörde sig från *Rosenhane* själf. Men af dessa anmärkningar, till antalet 21, äro de fyra första skrifna med L. v. Engeströms handstil; innehåll och formuleringar tyda också på, att de ej äro af honom afskrifna utan *författade;* de följande, enligt anteckning i betänkandet, af kanslirådet C. Adlersparre. — Betänkandet är skrifvet med en annan stil än Rosenhanes underskrift. Rosenhane har synbarligen också själf skrifvit dateringen: Stockholm den 23 maj 1812. — Därpå följa några af v. Engeström nedskrifna slutreflektioner. — I detta »betänkande» heter det bl. a.: »I allmänhet älskade icke Konung Gustaf III kollegiala samfund . . .» (Rosenhane anför såsom en förklaring härtill, att två kansliråd 1768, då Adolf Fredrik »nedlade regeringen», »vägrade att till kronprinsen återställa konungens höga namnstämpel») . . . »Att Konung Gustaf III var sinnad att upplösa Kansli Collegium, hvilket en hög Embetsman, som icke gärna tålde någon motsägelse (6), med så stor ifver påstod kan jag hvarken bejaka eller neka.» — Vid (6) är i marginalen också en (6) skrifven, hänvisande till N:o 6 bland de betänkandet föregående anmärkningarna. Denna punkt i anmärkningarna lyder: »6:to Riks Drotzen Grefve Wachtmeister.» — Rosenhane fortsätter längre fram i betänkandet: »Vist är att Kansli Presidents Embetet blef indragit, och att Secreterare och Proto Notarie beställningen, som år 1788, 89 och 91 blefvo ledige, *icke* i Konungens lifstid blefvo återsatte.» Omedelbart härpå tillägger R.: »Då år 1792 efter Konungens frånfälle en Riks Kansler tillförordnades, återsattes Collegium *i sitt förra anseende.* En ny Kansli Ordning, nödvändig sedan genom Säkerhetsakten af den 21 Februari och 3 april 1789 Rådet blifvit upplöst, föreslogs, dock utan att Collegium öfver densamma *hördes.* Skälet, som af ordföranden i Collegiet anfördes emot mig, då jag såsom ledamot i Collegium detsamma yrkade, var, att Collegium icke kunde skrifva instruction åt sig själft. Redaktionen af Ordningen uppdrogs en annan man (8), som behagade i anseende till den tjuguåra vänskap, som mig med honom förenade kommunicera mig sitt förslag. Men som denne

Engeström erhållit detta *uppdrag* är mig okändt, likaså tidpunkten, då han haft sitt projekt *färdigt*. Sannolikt har det emellertid varit klart till föredragning senast 1793 före sommaren.[1]) *Att* v. Engeström emellertid faktiskt fullbordat ett

---

värdige Embetsman blef af en mycket betydande person (9) misstänkt för Jakobinism, blef hela förslaget å sido lagt. Man ansåg sig derföre icke hafva någon Kansli Ordning.» — Vid punkt (8) är i de föregående anmärkningarna skrifvet: »Dåvarande Hof Cantzleren Lars von Engeström»; och vid punkt (9): »Hans Excellence Friherre G. A. Reuterholm.» — R:s berättelse är i vissa punkter otvivelaktigt dunkel. Han uppger, att en ny kansliordning, »nödvändig» efter F. o. S. A., »föreslogs», men han anger icke närmare än till tiden »efter konungens frånfälle», *när* detta föreslående ägde rum. Ej heller antyder han, *af hvem* förslaget kan hafva varit skrifvet, eller om det, *ehuru framställdt* först nu, kan hafva varit *sammanskrifvet* tidigare. — Det vore ju nämligen tänkbart, att det projekt som nu »föreslogs» utan att lemnas till kanslikollegiets yttrande, varit det af hertig Carl, enligt Nordin, åsyftade *utkastet* till en instruktion af Gustaf III:s hand. (Måhända ha också andra gustavianska kansliprojekt funnits, som här kunna ha varit framme: »revisionssekreteraren Låstbom arbetar nu på en ny ordning för stora kansliet», berättar ju Hochschild under 3 maj 1791; se Hochschild a. a. II: 182). — Det förslag, öfver hvilket kollegiet *ej* fick yttra sig, tycks emellertid hafva blifvit *undanskjutet* och »redaktionen af ordningen uppdrogs en annan man» (= L. v. Engeström). *Här* skulle man kanske på nytt kunna skönja gränsen mellan den korta tid, då hertig Carl ännu ville införa vissa uppslag från den gustavianska perioden, och den, då han råkat in under motsatta inflytanden. v. Engeström fick naturligtvis uppdraget, därför att han då ännu åtnjöt Reuterholms förtroende, men hans utarbetade förslag blef undanskjutet, sedan detta förtroende förverkats. Se också M. Nylund: G. A. Reuterholm under förmyndaretiden 1792—1796, Upps. 1917.

[1]) Se bref från v. Engeström till G. A. Reuterholm (G. A. Reuterholms samling, Bref från Reuterholm, E, i R. A.). Det åsyftade brefvet är odateradt men försedt med en blyertsanteckning: 1792 eller 1793: »Tyck ej illa vara att jag påminner om påskyndande af Instruction för Beredningen, *Cantzliordning*, och i synnerhet Landthushållningscommittén. Mitt skjäl i anseende till den sista är att vid alla nya regeringar har sådant *börjats*. Det skulle hedrande utmärka Hertigens regering om det nu för första gången *fullbordades*. *Till sommaren* resa äfven alla possessionater på landet.» — Af sistnämnda punkt att döma har brefvet skrifvits *före* en sommar (1793). — Af en P. M., vidfogadt sagda bref, framgår också, att v. E. då varit mycket ifrig för en nyordning af kanslikollegiet:

utkast till en kansliordning, är visst. Af v. Engeströms hand föreligger nämligen *dels* en P, M. angående en ny kansliordning. v. E. har, då han uppgjorde denna P. M., tydligtvis haft 1773 års kansliordning framför sig. Vid studiet af densamma här han på ett ark antecknat, hvad en afskrifvare skulle ur denna ordning *utesluta* eller däri tillfoga. Denna P. M. följer dock, punkt för punkt, endast de 29 första §§ i 1773 års K. O. *Dels* föreligger också ett färdigskrifvet utkast till ny kansliordning. Utkastet följer P. M., så långt detta räckte, dock med vissa *tillägg*, som ej finnes i P. M. §§ 30 t. o. m. 43 hafva här synbarligen omredigerats efter på annat sätt gjorda anvisningar.[1]) — Beträffande de punkter om hvilka det i P. M. hette att de skulle »utgå» eller »ej afskrifvas», gäller emellertid, att de i dem afhandlade frågorna icke därför skulle alldeles ur den kommande kansliordningen uteslutas, endast, att v. E. åtminstone för en del af dem *uppsköt* formuleringen af sitt förslag.

---

det heter däri, att han ville understödja rikskanslern Sparres P. M. »om sättet att ställa cantzli collegii expedition uti fullkomlig ordning».

[1]) Bägge dessa dokument i Ser. F.: 1. 4, Kansliordningar IV, 1743—1824» i R. A. — Den förstnämnda P. M. lyder som följer: »Uti ingressen *uteslutes* det clauderade:
§ 1. RiksCantzler som är den af Rikets embeten . . .
Riks Cantzliråderne går ut.
— Presid: Contoiret heter Kgens Cabinet: Articlen blifwer sådan[:] Kgens Cabinet för utrikes Bref wäxlingen består af en Cabinets Secreterare, Twänne förste och fem andre Secreterare.
— Antiquitets Archiwum går ut.
— *Likaledes Postwärket, Academier och Lärohusen uti Riket i hwad Wettenskapers befordran angår.* Så kommer slutmeningen uti § att lyda [.]
§ 2 blifwer som den är — § 3 Skrifwes ey af — § 4 Blifwer såsom den är — § 5 Skrifwes ey af — § 6 ey heller — § 7 går ut — § 8 Presidenten kallas RiksCantzler : hela momentet 1:o går ut — § 9 går ut — § 10 skrifwes ey af — § 11 afskrifwes — § 12 Dito — § 13 afskrifwes ey — § 14 Dito — § 15 Dito — § 16 Dito — § 17 Dito — § 18 Afskrifwes — § 19 Dito — § 20 Går ut NB vid slutet nämnes om Riks Arkiwum — § 21 Afskrifwes — § 22 Dito — § 23 Dito — § 24 Dito — § 25 Ändras endast så att Cabinet sättes i stället för Contoir Secreterare för Presidents Secreterare — § 26 Afskrifwes dock att § 26 uti Tilläggningen införes framför sista momentet om Registratoren uti Riks Archivo — § 27 Afskrifwes — § 28 Dito — § 29 Afskrifwes.»

Ser man efter hvad de §§ gällde, som enligt P. M. skulle *uteslutas*, så befinnes, att följande bestämmelser skulle utgå: om rikskansliråden (en del af § 1 och hela § 6); om revisionsexpeditionen och generalauditören (§ 3); om krigs- (§ 5); om civil- (§ 6) och om handelsexpeditionen (§ 7); om hofkanslern (§ 9); om justitiekanslern (§ 13); om nedre justitierevisionen (§ 14); om statssekreterarnes åligganden (§ 15); om expeditionssekreterarne (§ 16); om protokollssekreterarne (§ 17); en strykning skedde också af vissa kanslipresidenten åliggande uppgifter (§ 8 mom. 1: se nedan!); om antikvitetsarkivet (del af § 1) och antikvitetsarkivsekreteraren (de 2 första mom. af § 20).

I de §§, som *skulle* afskrifvas, borde omstiliseringar göras med hänsyn till att kanslipresidenten numera kallades rikskansler (i §§ 1 och 8) och att 1773 års presidentskontor och presidentsekreterare numera voro resp. kabinettet och kabinettssekreteraren (i §§ 1 och 25); vidare skulle de 1776 till 1773 års K. O. gjorda tilläggen införas i texten på behörig plats (§ 26)[1]).

Ser man då på det utkast, som *gjordes* med ledning af denna P. M., så äro där föreskrifterna om uteslutningarna iakttagna. Men i det, som behållits, finnes, såsom antydts, några ändringar, som icke hafva hemul i P. M.[2]) — I de §§, där P. M. strikt iakttagits har v. E. också gjort vissa rättelser.[3]) Men för öfrigt innehåller alltså det utskrifna utkastet följande

---

[1]) Se Styffe Instr. C. F. s. 409 ff.

[2]) Så t. ex. heter det i § 1: »Nedre revisionens ledamöter äro Justitiæcantzleren och RevisionsSecreterne, och består Justitiæ Expeditionen af *twå* afdelningar: Justitiæcantzlers och Revisions Expeditionerne . .». Enligt 1773 års K. O. bestod sagda expedition af *tre* afdelningar: de nämnda + generalauditörsexpeditionen, hvilken senare alltså uteslutits. Ingen ändring föreslagen i P. M.

[3]) Med ledning af P. M:s sväfvande ord betr. § 1, om en »rikskansler som är den af Rikets ämbeten», hade utkastet: »Kongl. cantzli Collegium består af följande Ledamöter, näml. Rikscantzleren, *som innehafver ett af Rikets ämbeten* . . .» Det kursiverade är struket af v. E. Om denna strykning skall tyda på något öfvergifvande af en plan på skapandet af en rad riksämbeten, må lämnas därhän. — En annan strykning i denna § må observeras: jämte rikskanslern skulle, heter det, kollegiets medlemmar vara: »en Hof Cantzler, *Twå* Statssecreterare och *de vanlige* CantzliRåder». — I dessa ord ha de två sista bokstäfverna i »Två» strukits: blott ett t återstår; man synes

positiva ram för ett kungligt kanslikollegium: om dess ledamöter se sid. 120, a. 3! I kansliordningens § 1 bestämdes också om kanslirätter och kollegiebetjäning; om nedre revisionen (se sid. 120, a. 2!). Om statsexpeditionerna föreskrefs: de »äro 3, neml. utrikes-, krigs- och inrikesexpeditionerna». Vidare stadgades i samma § om kabinettet för utrikes brefväxling, riksarkivet och biblioteket. Under kollegiets »öfverinseende» hörde alltfort: ceremonimästare och introduktörer; till diplomatien hörande o. s. v. samt posten, akademier, lärohusen i riket, »i hvad vetenskapens befordran angår». — Kanslikollegiets »förrättning» fastslogs (i § 2) på samma sätt som i denna § år 1773. Alltså har den omstridda rätten att föreslå kommissionssekreterare bibehållits hos kollegiet.

Men i denna § har v. Engeström vid genomläsningen infört ett ganska karakteristiskt tillägg *utöfver* hvad P. M. innehållit, ett tillägg, som skärper kollegiets uppsiktsrätt öfver *hela kansliets* betjäning och alltså garderade kollegiets befogenheter gentemot en statssekreterares makttillväxt i detta afseende.[1]) — Utrikesexpeditionen är bibehållen (§ 4). — För den nye rikskanslern skulle de forna åliggandena för kanslipresidenten gälla.[2]) (§ 8). — Kanslirådens uppgifter äro enahanda

---

alltså ha lämnat öppet, om det borde bli t-två eller t-re. Likaså ha orden »*de vanlige*» strukits.

[1]) Såsom ett 5:e moment i § 2 införes nämligen nu: »5:o Öfver hela Cantzliets betjening äger Collegium inseende till underhållande af ordning innom Värket. Alla därmed gemenskap ägande frågor afgöras af Collegio och *äga de som med Collegii beslut missnöjda äro, sig i laga väg besvära*». — Med denna sista punkt var gifvetvis äfven chefen får en expedition, statssekreteraren hänvisad till besvärsvägen i händelse af missnöje. Dessa ämbetsmäns ställning *under* kanslikollegiet blef därmed ytterligare fixerad.

[2]) I enlighet med P. M. hade utskriften strukit § 8, mom. 1 och numrerat de följande momenten därefter. Men v. Engestsöm tillade nu ett eget mom. 1 och återställde därefter den följande n:rordningen. § 8 mom. 1 i 1773 års K. O. innehöll, att kanslipresidenten skulle efter kungl. befallning föra ordet vid mottagandet af främmande ambassadörer, inför riksens ständer, i rådet; han skulle tillkännage för rådet eller kanslikollegiet, då de resp. skulle på andra än vanliga tider samlas. — v. Engeström skref nu i stället: »1:o Då främmande ambassadeurer hos kgn äga offenteligit företräde, afbidar RiksCantzleren Kgl. Maj:ts nådiga befallning om Kongl. Majt sjelf behagar dem tilltala eller om det af honom å Dess höga vägnar skall wärkställas. Äfwensom vid allmän Riks-

som 1773 (§ 11). Likaså uppgifterna för kanslikollegiets egen sekreterare (§ 19). Protonotariernas (§ 18) och riksarkivsekreterarens sysslor (§ 19) regleras som förut. Till § 19 har flyttats sista momentet af den för öfrigt strukna § 20 (se ofvan!). Bibliotekariens (§ 21), postöfverdirektörens (§ 22), ryske translatorns (§ 23) och arkivaktuariens arbeten äro bibehållna. § 25 om presidentskontoret är kvar, mutatis mutandis — Registratorernas värf fixerades på gammalt vis [1]) — §§:na om kanslister (27). kopister (28) och e. o. betjäning (§ 29) äro direkt öfverflyttade. — Fr. o. m. § 30 saknas, som sagdt, all ledning af en P. M. De följande §§ äro så godt som ordagrannt desamma som i 1773 års K. O.[2]).

Af allt som *hittills* relaterats, synes det egentligen blott vara *två* moment, som i någon mån antyda, hvart v. Engeström ytterst ville komma. Det är för det första det af v. E. nu tillskrifna 5:e momentet i § 2, som stadgade kollegiets uppsiktsrätt öfver alla betjänte vid kansliet; det är för det andra hans nya 1:a nya moment i § 8, *som skilde rikskan-*

---

dag då Riksens Ständer inför Thronen äro församlade». — Hans ordförandeskap i rådet och rätten att sammankalla det på ovanliga tider äro naturligtvis bortfallna. *Men likaså hans rätt att under samma villkor samla kanslikollegiet.*

[1]) Föreläggandet i P. M. att här införa i texten tillägget från 1776 är ej iakttaget.

[2]) Af obetydliga olikheter må anföras: § 30: 1773 års K. O. föreskref här, att alla ministrar på utrikes orter böra tillse, »att *riktiga registraturer hållas öfver* alla bref och relationer till H. K. M:t och kanslikollegium»; *nu* föreslogs, att samma ministrar böra tillse, »att alla bref och relationer till etc. hållas i god ordning». — I § 36 om tystnadsplikten har v. E. själf gjort ett tillägg till förslagets med 1773 års K. O. lika punkter; § löd: »alla uti kansliet skola . . . vara tysta, så att ingen hwarken själf säger eller låter . . . veta, hvad som icke allmänt bör vara kunnigt». *Här* har v. E. tillagt: »och således af de förekommande öfverläggningar icke något uppenbaras, innan det blifvit behörigen justeradt och expedierat». — För öfrigt har alltså projektet *bibehållit* de gamla reglerna om beskickningarna i utlandet (§ 30); om kommissions (= legations)-sekreterarne (§ 31); ceremonimästaren (§ 32): introduktören (§ 33); kanslibokhållaren (§ 34); ämbetseden (§ 35); tysthetsplikten (§ 36); reglerna om arbetstiden (§ 37); om ren svenska (§ 38); förbud att hemtaga kansliskrifter (§ 39); förbud att mottaga gåfvor (§ 40); om kollegiets sammanträden med främmande ministrar (§ 41); om fribrefsbok (§ 42). Allmän adhortatio (§ 43). — I §§ 37 och 39 äro 1776 års tillägg icke intagna (Se Instr. C. F. s. 436, 437.)

slern från uppgiften att vid behof extra ordinem sammankalla kollegiet. Det förra momentet har redan påvisats. Det senare föranleder till frågan: hvem skulle då vid sådant tillfälle i *stället* sammankalla kollegiet.

Här tyckes man i själfva verket hafva kommit till kärnpunkten i v. Engeströms tankegång. Han ville visserligen låta kollegiet såsom sådant blifva en broms på statssekreterarne, men den drifkraft, som det hela behöfde, ville han synbarligen förlägga till *hofkanslern*, som, efter allt att döma, enligt v. E:s tanke, skulle ha blifvit den verklige premierministern bakom kulisserna, om också rikskanslern fick behålla det yttre företrädet. Denna tanke framlyser med all önskvärd klarhet i en ny P. M., som v. E. låter följa på det af honom korrigerade utkastet till den nya kansliordningen.

v. Engeström har nämligen velat ägna kanslikollegiet all égard. Men det har varit tydligt äfven för honom, att kanslikollegiet numera icke räckte till såsom det enda förbindelseledet mellan regeringsmakten och administrationen. Han föreslog i sin senare P. M. rentaf, att K. M:t skulle genom hofkanslern afgifva sina omedelbara befallningar till kansliet och äfven till *kollegierna* och *de civila ämbetsmännen* i öfrigt, då konungen så funne nödigt, och då »tiden» ej tilläte, att befallningarna »genom vederbörande statsexpeditioner kunde utfärdas».[1]) — Gentemot statssekreterarne skulle också hofkansleren få ett slags öfverordnad ställning. Alla söndagar skulle sålunda statsexpeditionerna till *honom* aflämna listor på de under veckan *inkomna* målen. På måndagen skulle listorna

[1]) v. Engeströms ifrågavarande P. M. har denna lydelse:

»*Näst* Riks Cantzleren hafwer Håf Cantzleren sitt säte och stämma uti Cantzli Collegis och består dess embete däruti 1:o att han hjelper alla därsammastädes förefallande mål att skjöta och vårda så ofta han ey genom Kongl. Maij:ts nådiga befallning är med andra gjöromål sysselsatt. — 2:o Igenom honom afgifwer Kongl. Maj:t sina omederbarliga befallningar till dess Cantzli och äfwen till Rikets Collegier och civile Embetsmänn då Konungen så nödigt finner och tiden ey tilläter att de igenom vederbörande Stats Expedition kunna utfärdas. — 3:o När Envoyéer .... wärkställas (= § 10, mom. 4 i 1773 års K. O.). — 4:o Honom tillkommer ..... protokollet (= 10, mom. 5 ibid.) — 5:o Att hafwa ... justerade (= § 10 mom. 6 ibid.) — 6::o Under Riks Cantzlerens sjukdom ... collegio (i öfrigt = § 10, mom. 7 ibid.) — 7;o Han hafwer ... tarfvas kan» (= § 10, mom. 2 ibid.). — Detta nya P. M. följer omedelbart efteå det *första* P. M. utskrifna förslaget till K. O. Ser. F: 1. 4. R. A.

läggas under hertigens ögon. Denne skulle då däråt anteckna hvilka mål, som skulle genast i konseljen föredragas och hvilka som först skulle gå till allmänna beredningen.[1]) — Fördelningen af statsexpeditionernas arbetsuppgifter erbjuder endast *ett* moment af större intresse. Förslaget till § rörande krigsexpeditionen synes närmast förutsätta en skilsmässa mellan krigsstatssekreteriatet och chefskapet för generalsjömilitiekontoret. Det senares egenskap af ett slags ministeriellt kontor skulle alltså äfven enligt v. E:s tanke böra upphöra. Amiralitetskollegiets upphäfvande förblef dock orubbadt. Dessutom märkes i denna §, att krigsexpeditionens dittillsvarande förbindelser med *landshöfdingarne* i frågor om krigsväsendet alls icke omnämnes vidare. I stället talas på denna punkt om dess korrespondens med *regementscheferna*.[2]) I inrikes expeditionen infördes åter den ecklesiastika och handels- och finansexpeditionens göromål. — Förteckningen på statssekreterarnas uppgifter förekommer i ytterligare en handling, fogad till de föregående.[3]) Det egentligen nya däri är reglerandet af deras ställning till hofkanslern. Dessa nya bestämmelser äro nämligen ej kongruenta med dem, som redan återgifvits,

[1]) »1:o Alla söndagar aflämna Stats Expeditionerne till Håf Cantzleren listor på de under under veckan inkomne mål.

Måndags förmiddagen innan paraden läggas de under H. Kongl. Höghets ögon som däråt antecknar hwilcka mål honom gjenast uti Conseillen böra i underdånighet föredragas och hwilcka Han behagar först till beredningen hänvisa.

Måndag är Conseil uti Krigs ärender.

Tisdag Inrikes civil.

Onsdag sammanträder Beredningen vanligen och därest ey alla dit hänwiste mål samma dag kunna afgiöras sammanträder densamma ännu en annan dag uti weckan så att inga mål blifwa oafgjorde.

Torsdagen är Conseil antingen uti utrikes eller Justitiæ ärender.

Fredagen justeras alla Conseille protocoller så att alla mål kunna till Expedition vara färdiga de näst däruppå följande twänne postdagar: måndag och tisdag.»

[2]) §:en löd: »Under krigs- eller andra statsexpedition hörer alt det, som skall utfärdas ang:de krigsmakten till lands och vatten, alla bref och ordres, som till krigs *och de öfrige* collegierne, öfverståthållaren *samt regementschefer* beträffande krigsväsendet, komma at afgå, såsom ock instruktioner för Krigs Collegium, *General Sjö Militiæ Contoiret*, fältmarskalkar, generaler . . . utfärdas (= § 5 i 1773 års K. O.).» — G.-S.-M.-Kontoret ställdes här sålunda alldeles i parité med krigskollegiet.

[3]) Ser. F: 1. 4. R. A.

då *hofkanslerns* kompetens relaterades.[1]) — Det sträfvande, åt hvilket v. E:s förslag ger uttryck, att göra hofkanslern till

[1]) »Stats Secreterarnes Ämbete består . . . 1:o . . . 2:o . . . 3:o . . . 4:o . . . 5:o , . . 6:o . . . i hufvudsak = med motsvarande moment, i § 15, 1773 K. O. — I punkt 7 är blott *senare* ledet, om införande i en annotations bok af suppliker, från mom. 7, 1773, medtaget; bortfallit har alltså: »uti föredragandet bör den ordning iakttagas, att alle publike och Riket angående ärenden först företagas och sedan de enskildte, som icke angå Rättegångsmål, hvilka af Nedre Revision föredragas och expedieras». — Man kunde tro, att anledningen till att *denna* passus fått utgå, skulle vara, att ju de »under veckan inkomne» målen skulle genom hofkanslern föredragas för hertigen, som då skulle bestämma, hvilka mål som skulle gå till kabinettet och hvilka till Beredningen; de »enskildte» målen afsågos då sannolikt för den sistnämnda. Men den stilisering af reglerna för statssekreterarnes föredragning, som i annat (se nedan vid mom. 9!) sammanhang gjordes och genast skall beröras, gör saken något dunklare. — K. O:s § 15, mom. 8 har af v. E. något omredigerats. Den löd 1773: »Som alle suppliker gemenligen gå därpå ut, antingen att erhålla något af Publico, eller ock röra enskildte personer, så böra ock inga sådane undersökningar afgöras, innan supplikerne med vederbörande blifvit communicerade». — v. E—m stiliserade den: »8:o Som Kongl. Maj:t är derom högeligen sorgfällig, at icke något beslut må vidtagas tredie man ohördan till rubbning af *dess rätt*, så åligger stats secreterarne besörja, att vederbörandes förklaringar varda infordrade innan sådana ärender afgiöras, så framt icke målet är af den beskaffenhet, at det genast kan *til afslag* för sökanden i underdånighet anmälas.» — Behandlingsproceduren skulle alltså förenklas, så at mål, som kunde genast *afslås*, omedelbart finge behandlas. — Mom. 9 t. o. m. 11 af 1773 ha ersatts med ett nytt 9:e moment, innehållande regler för statssekreterarnes nyss nämnda ställning till hofkanslern: »9:o Stats Secreterarne ingifva till Hof-Cantzleren första dagen i veckan *förteckningar* på de mål, som *äro färdige att* föredragas, då Kongl. Maij:ts nådiga befallning inhemtas, hvilka däraf i riksens ärenders allmänna beredning, eller i Cabinettet *komma* at anmälas; dock upföras på dessa förteckningar *inga befordringsärender* eller sådana mål, som emot sollicitations- och flere förordningar icke höra till Kongl. Maij:ts omedelbara pröfning eller hvari besväranden försummat at i akt taga hvad honom vid des underdåniga ändrings sökande varit föreskrifvit, *utan äga stats secreterarne å olika mål påskrifva, at de icke kunna til underdånig föredragning hos Kongl. Maij:t uptaga.* Den som derigenom tror sig hafva för när skedt obetagit at anföra klagomål hos Justitiæ-Cantzlers embetet, som har, at de samma hos Kongl. Maij:t i underdånighet anmäla.» — Man märker här genast, de mål, på hvilka listor på första dagen i veckan skulle gifvas till hofkanslern, icke voro, såsom först sagts, de »under veckan *inkomne*» målen, utan

ett mellanled mellan å ena sidan regenten och å andra sidan kanslikollegiet och den öfriga förvaltningen, märkes utan tvifvel äfven i hans verksamhet såsom hofkansler, åtminstone under den första tiden.[1]) Ansatsen misslyckades emellertid, som bekant, och Reuterholms tilltagande ovilja mot v. Engeström i öfrigt kan icke hafva mildrats af dennes kanslireformplaner.[2]) — Det program, som L. v. Engeström företrädde, har emellertid säkerligen haft en särprägel, ganska skild från en mer konservativ byråkratism. Han har visserligen icke gått på något sätt bröstgänges till väga mot den kollegiala organisationen. Men de ministeriella tendenser, som statssekreteriaten eventuellt kunde ur byråkratiens synpunkt förebrås för, har han närmast ersatt med ett hofkanslerns anspråk på en sådan ställning för honom. Om v. Engeström fått hållas, är det ju möjligt, att han utvecklat hofkansleriatet till en motsvarighet till de preussiska kabinettsråden, hvilka

---

de mål, som äro *färdiga* till föredragning. En större frihet för statssekreteraren borde ju därmed hafva följt att bestämma *ordningen* för ett måls föredragning. — Vidare göras ju vissa undantag af mål, som ej skulle på listorna uppföras. Äfven härigenom uppkom ju en större självständighet för statsexpeditionernas chefer.

[1]) Se Skrifvelser till kansliämbetsmän: v. Engeströms bref och koncept 1792—93 i R. A. — Papperen hafva form af ett slags dagbok. Jmfr t.ex. anteckningen för den 25 aug.: v. E. tillskriver Håkanson å hertigens vägnar och underrättar honom att han entledigats från finansexpeditionen; han skrifver på samma uppdrag till Rosenblad, att finansexpeditionen uppgår i inriksexpeditionen och skickar, också på befallning, ett bref till statskommissarien Ekman ang. algierska fredsverket. Den 28 aug. anmäler han i kanslikollegiet hertigens beslut att sammanslå finans- och kammarexpeditionerna. Den 31 aug. får han hertingens uppdrag att befalla Rosenblad att uppsätta bref till landshöfdingarne, huru vissa personer i orterna skulle höras om landthushållningen. Den 2 sept. presenterade han för H. K. H. »*föredragningslistorna af kammar-, ecklesiastik-, sjö- och utrikes ärenderne och skref i anl. af nåd. befallning till statssecertererne Rosenblad och Cronstedt om deras Conseille dagar.*» — Parallelismen mellan denna åtgärd och v. E:s förslag till kansliordning är ju uppenbar. Den framträder ytterligare i ett bref från hofkanslern till expeditionssekreteraren Palmgren, återgifvet under den 14 oktober: »Herr Stats Sekreteraren Zibeth har *i söndags sjelf* afgifvit föredragningslistan, såsom han säger, emedan han ej visste, att den skulle aflämnas igenom hofkanslern, och i sådant fall är det N. N:s fel. I dag hoppas jag han ej gör det . . .» —

[2]) Jmfr NYLUND, a. a. sid. 50—72.

ju utgjorde ett förbindelseled mellan konungamakten och administrationen.[1]) Kanhända ha sådana idéer föresväfvat honom, inplantade under en långvarigt utrikes vistelse. Jämförelsen får ju icke pressas till det yttersta. Det svenska hofkanslersämbetet hade ju för sig en mycket äldre och starkare tradition och besatt det »öffentlich anerkanntes Dasein», som det preussiska kabinettet saknade.

* * *

En annan grundåskådning synes ha präglat t. ex. kommerserådet C. E. Lagerheims uppfattning af de förvaltningsorganisatoriska spörsmålen. Det personliga inflytande, som v. Engeström i högsta instansen dock velat bereda åt *en* minister, hofkanslern, har L. sträfvat att öfverhuvudtaget reducera till det minsta möjliga. Lagerheim, hvilken, som bekant, vid denna tid kom att intaga en ledande ställning på finansväsendets område, var kanske den allra starkaste drifkraften till indragandet af handels- och finansexpeditionen. Om de motiv, som därvid dikterade hans hållning, har han lämnat utförligt besked dels i memorial med förslag till indragningen i fråga, dels också i sina själfbiografiska anteckningar.

Allt det intresse, som förefunnits för upprättandet och bevarandet af en handels- och finansexpedition, tillskrifver Lagerheim uteslutande kunglig och ministeriell maktlystnad. De saker, som man påstod att expeditionen skulle till deras innebörd utreda och undersöka blefve bättre pröfvade af de »ekonomiska kollegierna», och dessa eller statskontoret kunde också bättre förvalta de medel, som lagts under expeditionen.

Lagerheim berättar sålunda[2]) att han på sommaren 1792 blifvit kallad till Reuterholm, som anmodat honom att öfvertaga finansexpeditionen efter lagman Håkanson. Lagerheim hade då sökt uppvisa »att intet ämbete med större skäl än detta (statssekretariatet för finanserna) borde indragas», detta nämligen, om hertigen hade för afsikt »att rätta rikets utgifter efter inkomsterna» och att främja sparsamhet och hushållning. Men härvid skulle hertigen hafva att förvänta bättre råd och upplysningar från de i dessa afseenden inrättade »*och i grundlagarne sanktionerade ekonomiska kollegierna och värken* än af en enda i senare tider för särskildte afsikter till-

[1]) Se E. Meier: Die Reform der Verwaltungsorganisation unter Stein v. Hardenberg. Leipzig, 1881, s. 8 ff.

[2]) »Själfbiografiska anteckningar 1772—1795» i »K. E. Lagerheims samling, N:o 13», R. A.

förordnad ämbetsman».[1]) — Sitt yttrande om finansexpeditionen sammanfattade Lagerheim därpå skriftligen och fogade därtill ett förslag om en statsutredning, som skulle granska finansministrarnes förvaltning samt föreslå indragningar i statsutgifterna. Den 25 augusti hade L. på Drottningholm föredragit allt detta i närvaro af rikskanslern Sparre, Reuterholm och L. v. Engeström. Det gillades af dem alla.[2]) — Bland Lagerheims papper i R. A. finnes också hans betänkande om expeditionens indragande och om statsutredningen.[3]) Det är blott den förstnämnda frågan, som här intresserar oss.

Finansernas alla delar vore, enligt L., för vidsträckta för att kunna af en ensam person behärskas. Därför behöfdes de »ekonomiska kollegierna», som »hvar för sitt ämne i regeringslagarne undfatt sin verkningskrets». De skulle handhafva landets »hushallning», och denna hushållnings föremål utgjordes i sin tur af »förökandet af landets produkter och alster», af dessas »förädling och rätta användande», samt af »handelns och sjöfartens» förkofrande. Dessa hushållningens föremål voro grunden för hela rikets penningeställning och för de enskildes förmögenhet efter hvilken senare all beskattning borde vara lämpad. För att rätt kunna sköta sina vidlyftiga åligganden »behöfde» kollegierna bestå af »ledamöter, hvilka varit likasom uppammade i hvarje värks särskilda yrken». Lagerheim motiverar sålunda kollegierna närmast ur arbetsfördelningens, erfarenhetens och sakkunskapens synpunkter. »Sådane», fortsätter han, »äro kammar-, bergs- och kommerskollegierna». Dessa, menar han tydligtvis, syssla med hushållningens skilda föremål. »Beskattningen» åter »ingår» till statskontoret, som sedan efter lagar och författningar besörjer »utdelningarna». »Myntet» och »krediten» rätta sig helt och hållet efter »hushållsställningen», såvida ej särskilda

[1]) Reuterholm bad därpå L. att blifva inrikesstatssekteterare, men L. ville ej. R. anhöll därpå, att L. skulle föreslå kandidater till denna befattning och till justitiekanslersposten. L. erinrade då därom »att desse och andra ämbeten väl funne sökande, men att redelige och pålitelige personer torde hysa betänkande vid att arbeta *kronan så nära*, under en regeringslag, som väl bar namn af säkerhet, *men icke för ämbetsmän och folket*. Baron R . . . förklarade därtill, det hans fasta . . . uppsåt vore att inom kort *afskaffa* denna grundlag.»

[2]) Lagerheim: Själfbiografiska anteckningar. R, A.

[3]) K. E. Lagerheims samling, N:o 12, koncept och promemorior 1782—1813.

regeringsåtgärder förtaga verkan af denna. De tarfva heller ingen förvaltningsapparat, »emedan inga artificiella operationer, mindre maktspråk, kunna återställa dem från en iråkad förvirring». — De egentliga »hushållsmålen» skulle utarbetas af de »ekonomiske kollegierna». I högsta instans kunde dessa mål mycket väl, nu liksom förr, föredragas af inrikesstatssekreteraren. Då blefve »en statssekreterare för finanserna ej nödig i annat afseende än antingen för att uttänka nya påfund till nationens beskattning och att negociera om lån m. m., eller ock att styra förvaltningen af rikets statsinkomster».

Påfunden till nationens beskattning vore, skref L., »i en välsignad stund aflyste, när svenska tronen prydes af en regent, som endast söker sin ära i rikets sällhet». Statskontoret behöfde visst icke i sin *förvaltning* biträdas af en finansminister.

Konflikten mellan de två förvaltningsorganisatoriska principerna, kollegial- och ministerialprinciperna, hade sålunda af Lagerheim förts ut på ett storpolitisk plan. Den förra blef en borgen för en »sällhets»-befordrande hushållningspolitik och den senare en vehikel för sträfvanden af en art, som allt efter olika grundåskådningar betecknas såsom högre eller lägre än den förra [1]).

Statskontorets förvaltning åter måste byggas på en plan, som inrättades efter de nödvändigaste utgifterna och de förefintliga inkomsterna. En sådan plan fordrade en »utredning». Därmed var L. framme vid sitt projekt om en »statsutredning» [2]).

---

[1]) Enligt dagboken bland L. v. Engeströms bref och koncept afgick den 25 aug. bref till Rosenblad om finansexpeditionens införlifvande med inrikesdito; den 28 anmäldes beslutet af v. Engestr. i kanslikollegiet.

[2]) Handels och finansexpeditionens göromål hade senast fixerats i kungl. bref af den 4 juli 1792. — På grund af instr. af 30 april 1773 med tilllägget af 30 nov. 1786 och ny instr. 11 okt. 1790 sammanfattade Kgl. M:t expeditionens åliggande i 7 punkter. — Härom underrättade K. M:t kanslikollegiet med befallning att därom »förständiga» vederbörande vid *inrikes-* och *finans*-expeditionerna.

I bunten »Kansliordningar IV, 1743—1824», R. A., förvaras emellertid ett aktstycke, tydligen från 1792. Å det på längden vikta papperet äro de 7 punkterna i kgl brefvet af 4 juli 1792 skrifna efter hvarandra till höger. Mot hvarje punkt svarar en till vänster införd kritisk anmärkning. Hela grundtanken i dessa kritiska anmärkningar är identisk med principen i Lagerheims den 25 aug. upplästa och gillade memorial. Dels vore finansexpeditionens

Ställes K. E. Lagerheims betänkande under belysning af de frågor, som i den föregående framställningen särskildt undersökts, så befinnes, att L. varit motståndare åtminstone till *inrikesexpeditionens* uppdelning på »departementer»[1]). Om den roll, som Lagerheim i allmänhet ville tilldela en statssekreterare, yttrar han sig ju icke positivt. Men af några uttryck i betänkandet skymtar likväl en tankegång, som torde kunna utformas så: en statssekreterares uppgift vore ingalunda att vid behandlingen af en sak tillägga några egna synpunkter eller egna uppslag eller att eljest komma med initiativ utan blott att inför regenten föredraga resultaten af den undersökning och de yrkanden, *kollegierna* gjort. Den anmärkning af Lagerheim, på hvilken denna konstruktion af hans totaluppfattning är byggd, riktar sig visserligen närmast mot finansstatssekreterarens inblandning i beskattnings- och lånefrågor samt i förvaltningen af statsinkomsterna. Men hela utgångspunkten för Lagerheims anmärkning måste vara, att de »mogne och väl utarbetade betänkanden i alla förekommande hushållsmål», som af *kollegierna* presterades, vore alldeles tillräckliga och behöfde icke kompletteras från den föredragande statssekreterarens sida.[2]) — Hvad särskildt förvaltningen af

---

mål för *fåtaliga*. Dels borde förvaltningen, jämlikt lag och författning, af statsmedel ligga hos statskontoret; dels vore föredragningen inför regenten af de genom de »ekonomiske kollegierna» utredde »hushållsmålen så enkel, att en särskild expedition därför ej kräfdes.

[1]) En af betänkandets slutmeningar lyder: »Om dessa välmenta tankar finnas åntagelige, kan Finance Expeditionen genast sammanslås med Inrikes Stats Expedition *utan att sistnämnde expedition* delas i departementer». — Man får alltså antaga, att L. också varit motståndare till en ecklesiastikexpedition. Huruvida han ogillat krigsexpeditionens sönderdelning i tre nya, är okändt. — Se för öfrigt om ecklesiastikexpeditionens indragning: E. Hildebrand: Olof Wallquist och Ecklesiastikexpeditionens upphörande, Sv. Hist. Tidskr., 1885, s. 245; om finansexpeditionen för öfrigt se Sam Clasons utredning i Meddel. från Sv. Riks Ark. Ny följd Ser. I: 1, s. 312 ff.

[2]) »Desse *oeconomiske collegier* hafva under finance ministrarnes ensidiga och myndiga förwaltning, *förlorat* deras värksamhet, och blifvit till en del uppfyllde med ledamöter, som af de där förekommande ärender *icke* ägt någon kännedom.

Under denna olyckliga belägenhet böra collegierne åter uphielpas *då af dem kan förväntas mogna och väl utarbetade betänkanden, i alla förekommande hushållsmål.*

Och då intet giällande hinder företer sig, att ju desse mål *lika som fordom* äfven härefter kunna föredragas af *stats secreteraren vid*

statsinkomsterna beträffar, betonas ju utomordentligt *skarpt*, att den skulle ske efter *staten*. Huru stabil denna borde *förblifva*, och huru modifikationer däri borde *undvikas*, framgick väl också af L:s yrkande att själfva ordet »finanskonselj» skulle *utbytas* mot ordet »statskonselj»[1]).

Vill man spetsa till denna L:s allmänna uppfattning, så skulle man kunna säga, att statssekreterarne, enligt densamma, vid föredragandet inför regenten, voro att betrakta såsom ett slags *representanter* för kollegieinstansen, och icke såsom konungamaktens kontrollanter öfver denna med befogenhet till saklig efterpröfning. Det är tydligt, att statssekreterarnes förvandling till kungliga ministrar inför ett slikt betraktelsesätt måste te sig såsom någonting föga eftersträfvansvärdt och knappast logiskt rimligt och möjligt.

Man skulle kunna säga, att enligt Lagerheims betraktelsesätt, tyngdpunkten af statsförvaltningens *självverksamhet* på hushålls- och beskattningsväsendets område förlades till *kollegierna*. *Regeringsmakten* åter tänkes snarast såsom sanktionerande kollegiernas utredningar, om hvilkas innehåll den underrättas genom statssekreterarne. L. understryker också, att kollegiernas »verkningskrets» blifvit utstakad i »*regeringslagarna*», därvid uppenbarligen med afsikt alldeles ignore-

---

inrikes civil expeditionen; *så blir en stats secreterare för financerne ej nödig i annat afseende, än antingen för att uttänka nya påfund til nationens beskattning, och att negosiera om lån m. m., eller ock att styra förvaltningen af rikets stats inkomster.*

De *förstnämde* af dessa föremål äro i en välsignad stund aflyste, när svänska trohnen prydes af en regent, som endast söker sin ära i rikets *sällhet;* och stats contoiret behöfver visst *icke*, att i dess *förvaltning* biträdas af en finance minister.

Denna förvaltning *grundar* sig på den *stat* och *disposition*, som regenten för hvarje år i nåder fastställer. Men en vis och välgiörande regent öfverser *först* alla rikets *inkomster* och tarfvor, grundlägger i anledning deraf, en gång för alla *den plan* han finner för riket nyttigast och den han under sin regering vill följa samt tillåter sig sielf, ingen *annan* ändring deruti, än hvartil nöden eller *särskilt* förekommande omständigheter kunna föranleda.

Utredningen til en sådan *plan*, tyckes vara högst nödig och oumgängelig.» (Alla kursiveringar gjorda af mig!)

[1]) Att ordet »statskonselj» har denna begränsade betydelse framgår tydligt af sammanhanget: »namnet af finance conseille bör helt och hållet försvinna, och i stället antagas namn af stats consielle, där alla de ärender directe i underdånighet föredragas som förut utan att gå igenom beredningen blifvit föredragne i Finance Conseillen».

rande 1789 års F. o. S. A. — L. betraktade, kanske i anslutning till Reuterholms ofvan anförda ord, säkerhetsaktens annullerande såsom ett faktum och kollegierna på nytt såsom riksförfattningsinstitut i svensk rätt.[1]) — Man observerar slutligen den tydliga korrespondens, som L. gör gällande mellan rikshushållningens olika grenar och vissa däremot svarande kollegier. I denna korrespondens ligger kanske en reminiscens af den teori, som ofvan har blifvit antydd, att mot en viss speciallagstiftning skulle, såsom dess verkställare, svara ett visst specialorgan. — Hvad kollegiernas domsrätt angår, så yttrar sig L. icke positivt om den. Man kan ej direkt afgöra, huruvida han anslutit sig till en Muncks uppfattning, att i hushållsmålen dock inginge och måste ingå tillämpning af »laga skäl», eller icke. Men af hela det konservativa draget i betänkandet att döma, kan han icke gärna hafva varit anhängare af några mer radikala begränsningar i kollegiernas gamla kompetens. — Om allmänna beredningens ställning[2]) yttrar han sig icke[3]).

Lagerheims betänkande angående finansförvaltningen synes mig gifva någon ledning för ett bedömande äfven af hans *författningspolitiska* åskådning. Det vore kanske för mycket att säga, att han omfattat tron på det »kollegiala» kungadömets välsignelser. Han har ju icke yttrat sig om konun-

[1]) Vid sin strid mot finansstatssekreteriatet åberopar han också historiens hemul för kollegierna: man borde »för att säkerställa den ordning i styrelsen af rikshushållningen, som blifvit afbruten genom inrättningen af en finance-expedition», återtaga »den väg som en upplyst Oxenstierna banat och visa för fäder åtföljt».

[2]) Hans ord, att till den nya »statskonseljen »skulle höra de mål, som först »*utan* att gå igenom beredningen *föredragits* genom »finanskonseljen», betyda ju blott ett fastställande på en enkel och formell väg af statskonseljens kompetens, och behöfva icke innebära, att »beredningen» äfven för framtiden skulle behållas på *andra* områden.

[3]) R. F. Hochschild har varit underkunnig om Lagerheims roll vid finansexpeditionens indragande (a. a. III: s. 13). — Längre fram under förmyndaretiden kom L. i spändt förhållande till ledningen. Enligt Hochschild skulle då L:s tankar ang. finansväsendets organisation, hvilka 1792 blifvit godkända, ha tagits till förevändning för *klander* emot honom. (a. a. III: s. 158.): Lagerheim skulle aflägsnas från den plats han fått såsom vice president i statskontoret, ty hans planer »ländande till ordning uti finanserna, men med minskning uti *arbitraira* maktens inflytelse, hafva sedermera, då den senere funnits behaglig, misshagat».

gens ställning till ett ev. riksråd eller om hans beslutanderätt el. d. Men det tyckes framgå af hans memorial, att han ansåg det riktigast, om regeringsmakten åtminstone icke gjorde några ändringar eller införde några nyheter i de förslag, till hvilka kollegierna i hushållsmålen kunde komma.

* * *

Läran om det kollegiala kungadömet har däremot alltigenom legat till grund för det projekt till förvaltningsorganisation, som återfinnes i Jabob v. Engeströms bekanta förslag till regeringsform, från hösten 1791[1]).

Frågar man då först, huru detta förslag ställer sig till spörsmålet om förvaltningens domsrätt, så frapperar det läsaren, hurusom v. Engeström drager ett streck öfver hela den utveckling, som ledt fram till en fördelning åtminstone i högsta instans på olika organ af justitiesaker och styrelsefrågor.[2]) Inför en så reaktionär utgångspunkt har man ju knappast skäl att i öfrigt af denne förslagsställare vänta något intresse för förvaltningens befriande från de en kollegial form kräfvande justitiemålen. Man finner också, hurusom v. Engeström åter vill grundlagsfästa den kollegiala administration, som år 1789 fick se de statsrättsliga garantierna för sin existens upphäfda. Han vill till den nya regeringsformen öfverflytta vissa hithorande paragrafer från 1772 års regeringsform.[3]) Genomgripande

---

[1]) Se Ludv. Savenow: Jacob v. Engeströms förslag till regeringsform och kungamördarnes författningsprogram i Historiska Studier, tillägnade prof. Harald Hjärne. Uppsala 1908, samt »Ur kanslirådet Jacob v. Engeströms papper», Göteborg 1911. — Den ställning, påminnande om en kollegiepresidents, som konungen, i enlighet med frihetstidsuppfattningen, iföljd af det v. Engeströmska förslaget till regeringsform skulle kommit att intaga, är i det förstnämnda af Stavenows båda arbeten utförligt karakteriserad. Jmfr också i J. v. Engeströms förslag till regeringsform (i den senare af Stavenows publikationer) t. ex.: § 4: konungen äger styra riket med och således icke utan mindre mot riksens råd . . ., § 7: att göra nåd etc . . . tillhörer konungen *och rådet* m. fl. §§.

[2]) Se Stavenow: »Ur kanslirådet J. v. E:s papper», sid. 7, § 13 II: »Uti alle rättegångsmål, som till konungen på lagligt sätt vädjas, dömer konungen med sin högsta nämnd, bestaende af de 5 (sannolikt skriffel för 6, se nedan i texten:) rikets högsta ämbeten och deras vikarier, hvilka äfven utgöra konungens radkammare uti andra hos konungen förekommande ärender . . .»

[3]) § 14 om kollegiernas förefintlighet och allmänna uppgifter: § 15 om hofrätterna, »med tilläggning af Vasa hofrätt; § 17 om

förändringar gjordes dock härvidlag dels ifråga om statskontoret dels vid kammarrevisionen.

Hvad statskontoret beträffar, har tydligtvis v. E. drifvits af samma rädsla som Lagerheim för ett konungamaktens ingripande i förvaltningen enligt uppgjord stat och träffade dispositioner, fast han gått vida längre än den senare för att förekomma sådant. Statskontoret skulle icke vidare vara ett verk under konungens befäl. Dess ärender skulle för framtiden bestridas av några riksdagens fullmäktige på lika sätt som banken.[1])

Vidare har v. E. anslutit sig till kravet på kammarrevisionens återförening med kammarkollegiet.[2]) Då man erinrar sig, hurusom just under åren 1791 och 1792 ett kommitté-arbete på grund af ett Muncks förslag i denna riktning på-

krigskollegiet; § 20 om amiralitetskollegium; generalsjömilitiekontoret skulle sålunda försvinna; i denna § skulle dock uteslutas stadgandet, att en af riksens råd skulle hafva tjänst till sjöss och vara erfaren i sjöväsendet; § 22 om kammarkollegiet; § 26 om bergskollegiet år 1772 blef hos v. E. § 23; § 32 år 1772 om kommerskollegiet blef där § 24. — Om kanslikollegiet, kammarrevisionen och statskontoret se ofvan i texten!

[1]) »Ur kanslirådet v. E:s papper», s. 14: § 33; »Statsverket och banken förblifver under ständernas egen vård. *Det är svenska folkets egne medel,* det tillkommer detsamma *således* att vara försäkrade att medlen blifva använda till rikets gagn oéh bästa i den väg som de blifvit anslagne och beviljade. — *Till den ändan bestridas de ärender, som nu förekomma uti statskontoret, af ständers tillförordnade fullmäktige på lika sätt som banken.*» — Motiveringen: »det är svenska folkets egne medel etc.», som hvilar på ett antagande af en oöfverstiglig motsats mellan »folket» och »förvaltningen», förtjänar observeras. Statskontoret betraktades icke af v. E. såsom ett ämbetsverk. I det P. M. »om ämbeten», som också återfinnes i skriften »Ur kanslirådet J. v. E:s papper», står icke heller ett ord om statskontoret.

[2]) Se »Ur kanslirådet J. v. E:s papper»: s. 12, § 22: bestämmelserna om kammarkollegiet borde, som sagdt, öfverflyttas från 1772 års R. F., samt tillfogas: »jämväl tillhörer detta collegium att öfverse, förklara, utarbeta och slutligen *afgöra* kronones årliga räkenskaper utan dröjsmål, och med laga dom och resolution afhjälpa de anhängige rättegångsärender. Vidare a. a. s. 21: [Följande hör till] Cammar Collegium. Alla Cronans inkomster och uppbörder. Hushållningen i landet, Tullar och mera. Härunder blifwer Cammar Revisionen ett Contoir NB. Nuvarande Cammar Revisions Råder ingå såsom Cammar Råder och öfrige betjeningen placeras efter nödtorft.»

gick, är det af ett visst intresse att se denna punkt också upptagen på den reaktionära oppositionens program. Denna riktning har alltså velat, att revisionen skulle indragas, men den har ej velat ge dess domsmål *åt hofrätterna.*

Hvarken i v. Engeströms förslag till regeringsform eller i hans P. M. »om ämbeten» återfinnes något yttrande om den »allmänna beredningen». Man kan tryggt antaga, att denna beredning, enligt hans mening, borde försvinna. Det gifves också en antydan i författningsprojektet därom, att v. E. kan hafva betraktat beredningen såsom en konkurrent till kollegierna, och att han velat betona, hurusom kollegierna, hvar och en på sitt område, fyllde beredningens uppgifter. Vid § 14 II i utkastet till regeringsform[1]) är i marginalen antecknadt: »De (kollegierna) *äro beredningar, befalla sina underhafvande.*» Stavenow antager,[2]) att sådana marginalanteckningar böra betraktas såsom senare tillagda »memoranda», afsedda att iakttagas vid en blifvande utformning af förslaget. Jämför man nu detta memorandum med den 14:e §:en i 1772 års R. F., så befinnes, att i den senare väl finnes upptaget det andra ledet af sagda memorandum, näml. att kollegierna »befalla sina underhafvande», men att däremot år 1772 intet uttryckligen föreskrefs om kollegierna såsom *beredande* ärendena. Likväl kunde det tyckas vara tillräckligt, att det i första punkten af § 14 i 1772 års R. F. säges, det »till sysslornas idkesamma *skötsel, förrättning* och *drifvande* vissa kollegier äro förordnade . . .» Men, då detta tydligtvis icke befunnits nog, utan en särskild punkt, innehållande, att kollegierna skulle vara »*beredningar*», ifrågasattes, och då vidare »den allmänna beredningen» af 1789 icke uttryckligen accepterats, synes det icke vara för djärft att antaga, det v. Engeström särskildt vill framhålla, att de bibehållna kollegierna kunde sköta allmänna beredningens värf.

Hvilken väsentlig roll kollegierna enligt v. E:s plan skulle spela, framgår också af hans förslag till sammansättning af *riksrätt,* som i vissa fall skulle träda i funktion och döma.[3])

---

[1]) Se a. a. s. 11. §:en angifver, att § 14 ur 1772 års R. F. borde här införas.

[2]) a. a. s. IV.

[3]) a. a. s. 11 § 16: ». . . skulle emot förmodan hända, att någon af hög börd eller någon af rikets råd och högsta ämbetsmän el. ett helt collegium sig så försåge, att det konungens höghet, rådets anseende, svenska folkets rätt el. rikssjälfständighet och ma-

Det återstår att beröra den ställning, som v. E. kan hafva tänkt sig, att kollegierna skulle intaga till regeringsmakten själf och hur han planerat dennas organisation.

Det synes mig af flera skäl tydligt, att v. E. icke kan hafva åsyftat en »ministeriell» organisation af förvaltningen i *den* meningen, att en förvaltningsgrens högste representant inför konungen och offentligheten borde kunna göras ansvarig äfven för huru ett konungens beslut verkställdes. Enligt förslaget skulle, såsom vi redan sett och nedan närmare skall utvecklas, konungen till rådgifvare hafva sex höga riksämbetsmän och deras »vikarier». Det stadgas visserligen i allmänhet om dem, att de äro det »vid allmänna möten församlade svenska folkets fullmäktige», ansvarige ej blott för deras »*råd*» utan också för deras »*göromål*». Denna sistnämnda ansvarighetsgrund (göromålen) synes visserligen förutsätta, att de sex ämbetsmännen skulle, vid sidan och utom sin verksamhet såsom rådgifvare, äga en myndighet, som borde följas af ansvar. En sådan myndighet af viss art har också faktiskt, såsom vi nedan skola se, gifvits dem. Men denna myndighet har dock påtagligen *icke* tänkts såsom t. ex. en befogenhet att reglerande ingripa i kollegiernas verksamhet. Att en sådan befogenhet *icke* tillerkänts den, framgår omedelbart af det *undantag* från deras ansvarighet, som i sammanhang härmed stipuleras: de sex skulle *icke* stå till ansvar för »någon olycklig utgång, som emot deras rådslag, förmodan, tanke och på skäl grundade mening hända kan, *särdeles om verkställigheten af goda rådslag icke ernår sitt åsyftade ändamål igenom dens förvållande, hvilka ålegat att det utföra och förrätta.*»

---

jestät anginge, då må en rikets rätt sättas af oväldige domare *igenom lottning uttagen af alla de collegier, som ingen del i brottet äga, 4 ledamöter af hvardera, och för den äldsta ordet.* Justitiæ Cantzleren vare actor; en expeditions secreterare uti revisionen förer protocollet.» Till en jämförelse ma erinras om sammansättningen i riksrätten, enligt § 16 i 1772 års R. F.: där skulle konungen själf eller kronprinsen eller den förste af arffurstarne eller den äldste af rådet presidera; bisittare skulle vara: *samtliga riksens råd*, fältmarskalken, alla presidenterna af rikets och kungl. kollegierna, de »fyra äldste hofrättsråder af alla tre rikets hofrätter», en general, de två äldsta generallöjtnanterna, det två äldsta generalmajorerna, den äldste amiralen, de två äldsta vice amiralerna, de två äldsta konteramiralerna, hofkanslern och de tre statssekreterarne. — Af kollegieelement funnos här sålunda blott presidenterna; likvärdiga med sagda element voro ju också hofrättsråden.

Enligt Johan Liljencrantz' definition på en ministeriell förvaltningsorganisation skulle det emellertid tillhöra en minister att just ansvara för ett besluts verkställande. Till den ändan borde han också hafva rätt att fritt välja och skilja sig från sina verkställande redskap. Men v. Engeström bestred redan konungens rätt att afsätta ämbetsmän, så mycket mera då en rådgifvares.[1]) — v. Engeström har tvärtom så mycket mindre kunnat förläna de sex riksämbetena den åsyftade ställningen, som han icke ville göra *dem*, utan just *kollegierna* till administrationens centralpunkter för dess olika grenar. I samma punkt, där v. E. fastslår detta, utvecklar han också kollegiernas öfriga uppgifter, som skänka dem deras »raison d'être»: de skulle åstadkomma det behöfliga *sammanhanget* inom hvart ämne, vidare bevara den nödiga *sakkunskapen* i olika förvaltningsfrågor samt bereda den omedelbara *kontrollen* öfver det dagliga administrativa arbetet.[2]) Man finner, att v. E. gifver åt *kollegierna* snart sagdt precis de åliggande, som en Liljencrantz ansett nödigt att placera på *ministrar*.

För att realisera dessa sina synpunkter påyrkar också v. E., att »alla ämbetsmän skulle i anseende till sina ämbetsgöromål böra under ettdera eller flere af dessa kollegier alle vara för dem uti förvaltningen redoskyldige.»

Kollegiernas självständighet skulle också garanteras genom bestämmelserna ang. deras *rekrytering*. De hade själfva att tillsätta de *mindre* sysslor inom verken, som ditintills *icke* varit försedda med kunglig fullmakt. Men till de ämbeten, hvarå kunglig fullmakt erhölles, skulle de uppsätta förslag på tre de skickligaste personer, hvarvid blott, då lika skicklighet förelåge, företräde åt någon finge lämnas på grund af *ålder*. Äfven till *ledamöter* i kollegierna, skulle hvart och ett uppsätta sådant förslag. (Förslag till presidentssyssla

---

[1]) Se »Ur kanslirådet J. v. E:s papper», s. 4 § 3: »Konungen ... äger ... ingen afhända dess ... lagligen förvärfvade tjänst och ämbete, utan han lagligen förvunnen och dömder är ...»

[2]) a. a. s. 20 (i P. M. om »Embeten»): »Alle ärender måtte af sa lägre tjenstemän som högre uti *ett sammanhang*, hvart efter sitt ämne, handteras, och på det så väl *kännedomen* af författningarna icke måtte komma i förgätenhet, som tjänstemän *tillhållas* att uppfylla sin skyldighet samt *deras fel i tid upptäckas* och rättas, böra visse *Collegier* vara inrättade, *såsom en medelpunkt för hvart slags ämne.*»

uppgjordes dock af riksrådet.)[1]) Till slut kompletterades dessa stadganden med ett förslag, som praktiskt taget gjorde *presentations*rätten till en *kooptations*rätt. Det hette nämligen, att af de sålunda föreslagne »*men icke andre*» fick konungen utnämna den, som honom tjänligast syntes.

Kollegieinstansens befogenheter voro sålunda på alla håll kringgärdade med hvarjehanda garantier, som i själfva verket reste en ganska svåröfverkomlig mur mellan detta led inom förvaltningen och regeringsmakten. Man får därför icke öfverskatta betydelsen af det införande af sex höga riksämbeten, som v. Engeström föreslår. De ha sannolikt kommit till för att hålla två institutioner i schack, som under den gustavianska tiden ådragit sig oppositionens misstro, nämligen först och främst konungadömet själft och vidare dess redskap, statssekreterarne. Men en myndighet, som varit den kanske betydelsefullaste, nämligen öfver kollegierna, skulle de uppenbarligen *icke* ha fått.

Rikets råd skulle alltså bestå af »rikets sex höga ämbeten» och deras sex »vikarier». De *valdes* för en tid af tre år af svenska folkets »fullmäktige» och voro på sätt som sagts *ansvarige* för detta folk. — De sex ämbetena utgjordes dels af de fem gamla, riksdrots-, riksamirals-, riksmarsks-, riksskattemästare- och rikskanslersämbetena, dels också af ett nytt, nämligen rikslandtmarskalksämbetet.[2]) Beträffande ärendenas fördelning på dem märkes först, att här återkommer för riksskattemästarens del äfven det undantag från kollegie förvaltningens kompetens, som skedde, då statskontoret lades under riksdagen.[3]) Riksdrotsen hade för övrigt »inseendet öfver rättegången» i landet och var folket »ansvarig, att lag och rätt ordentligen skipades vid alla domstolar, hvarföre ock desse i sådane delar stode under honom».[4]) — Riksamiralen

[1]) a. a. s. 11: Rådet uppgjorde förslag till följande tjänster: inom *militären:* fr. o. m. fältmarskalk t. o. m. öfverstlöjtnant; uti *civilen:* presidenter, landshöfdingar, justitiekansler, sändebud till främmande makter.

[2]) Se »Ur kanslirådet J. v. E:s papper» s. 8, § 13¼, mom. 1.

[3]) »Riksskattemästaren [har inseende och ansvar] i anseende till rikets kammarverk, bergverk, handel och manufakturer, *dock icke skattkammaren, dess uppbörd och utgift, hvarom svenska folket genom egne fullmäktige besörjer.*»

[4]) Huruvida härmed afses *blott* de *allmänna* domstolarne eller äfven specialdomstolar såsom t. ex. kammarkollegiet, må lämnas därhän. — Men äfven v. Engeström gör tydligtvis en skillnad mel-

hade »ansvar uti alle de *ärender*, som anginge rikets flottor», riksmarsken »i anseende till» krigsmakten till lands, rikskattemästaren (s. 138, not 3!), rikskanslern »i anseende till rikets gemenskap med främmande makter, litteraturen, postverket», samt rikslandtmarskalken »uti allt som rörde folkets allmänna rättigheter och regeringsformen».[1]) — Om arten af det »ansvar», som här åberopas, är ofvan något taladt. Det hvilade icke på och medförde ingen myndighet öfver den näst högsta instansen. Men blott ett tomt ord har v. E. synbarligen ej velat låta det bli. Ansvaret skulle få ett innehåll, men detta innehåll visar tydligen ämbetenas uppgift såsom närmast inriktad på en kontroll öfver de expedierande regeringsbeslutens riktighet, d. v. s., såsom ofvan antydts, närmast öfver *statssekreterarne*. Det heter nämligen, i omedelbar fortsättning på katalogen öfver ämbetena och deras verksamhetsområde, att, »på det dessa höga ämbeten så mycket mera måtte kunna verkställa *hvad svenska folket af dem äskar och väntade*, ägde de hvar sin expedition uti kansliet samt finge inga expeditioner utfärdas, hvilka icke vore tecknade med *dens* namn, som förestode det höga ämbete, under hvilket ärendet lydde och därunder af statssekreterarens för expeditionen.» Det tillägges därpå, att den ämbetsman eller hvilken annan som helst hvilken verkställde några befallningar, som icke voro försedda med dessa kontrasignationer, vore förfallen

lan den allmänna lagstiftning, som realiserades vid sina domstolar, och en speciell, som hade sina egna organ. (Se P. M. om »embeten», a. a. s. 21): »Hofrätterna, som skola vara 4 till antalet, [äro öfverrätter?] för *alla* rättegångsmål *och* hvad *allmänna borgerliga lagen* rörer». Härmed kan v. E. dock *icke* hafva menat, att från kollegierna alla rättegångsärender borde lämnas till hofrätterna, ty han föreslog ju i projektet till Regeringsform (a. a. s. 12), att kammarkollegiet skulle »med laga dom . . . afhjälpa anhängige *rättegångsärender*». — v. E:s sats om hofrätterna torde böra förstås så: »alla rättegångsmål *i* hvad allmänna borgerliga lagen rörer.» — Hofrätterna bli då organ för denna lag, de därpå i P. M. karaktäriserade kollegierna organ hvart och ett för sin *special*lagstiftning.

[1]) Rikslandtmaskalken skulle vara spetsen af en organisation af »länsmarskalkar», valde på »länsmöten» och därunder »häradsmarskalkar», valda på »häradsmöten» (se a. a. 23. 24). Det säges om rikslandtmarskalken i ett memorandum, att han »*brefväxlar med länsmarskalkarne*, lämnar upplysningar af diarierne. Påminner om nya val». — I dessa anordningar kunde ha legat fröet till en alldeles ny ämbetsorganisation, som, uppvuxen vid kollegiernas sida, så småningom kunde tagit kraften från dem.

till dödsstraff.»[1]) Om det »ansvar», som för olika grenar ålades de höga ämbetena hade åsyftat något mera än blott en kontroll öfver att inga obehöriga befallningar utfärdades, t. ex. ett befordrande af flottornas *utveckling* el. d., så hade man förvisso haft rätt att vänta sig en annan reglering än den ofvan skildrade af *förhållandet till de underordnade verken*, här närmast *amiralitetet*. Då hade förvisso också riksamiralen till sin hjälp *behöft* en egen expedition. Men någon sådan fick han *icke*. Då det i ofvan återgifna regel heter, att ämbetena »äga hvar sin expedition», så realiserades detta icke för amiralen och marsken, för hvilka krigsexpeditionen föreslogs att vara *gemensam*. I denna omständighet synes man mig äga ett stöd för den meningen, att ordalagen: »ämbetena äga hvar sin expedition», böra kompletteras med ett underförstådt: »*att kontrollera*» el. d., men icke »*till sin hjälp*» el. d. Denna tolkning tyckes också få ett visst stöd däri, att då förslaget talar om t. ex. riksamiralens ansvar, så ordar det om »om ansvaret *uti* alla de *ärender*, som *angå* rikets flottor.» Redan denna stilisering kan syfta på ett ansvar för det *formella*, medan ansvaret för det *reella*, för flottornas tillstånd, ju ålåg amiralitetet.[2])

Det skulle kanske kunna sägas, att de sex riksämbetena som v. E. föreslår, i effektivitet ej ens skulle nå upp till den «*cura specialis*» som Reuterholm velat gifva åt hvar och en af rådets medlemmar. Den indelning *efter län* af ärendena som där projekterats afsåg tydligtvis en *sak*pröfning i högre grad än en *kontroll* öfver att inga expeditioner skulle utfärdas utan rätter vederbörandes kännedom.

v. E:s administrativa konservatism synes mig framstå tydligt just däri, att kanslikollegiets gamla expeditioner skulle *restaureras* (så när som på statskontorssaker, se ofvan!). Expeditionerna skulle fortfarande blifva: justitie-, krigs-, kammar- och utrikesexpeditionerna. Mot den *första* svarade riksdrotsen, mot den *andra* amiralen och marsken, mot den *tredje* riksskattmästaren, mot den *fjärde* rikskanslern. Hvilken expedition, som skulle svara mot rikslandtmaskalken, uppgifver v. E. *icke*, väl helt enkelt *därför*, att upprättandet af

[1]) a. a. s. 9.

[2]) Denna tolkning hänger gifvetvis på hvad som i praxis menades med ett »ärende» inom statsexpeditionen; den utgår från, att t. ex. en fråga om anskaffande af nya kanoner *icke* där var ett »ärende», förrän den till krigsexpeditionen inkommit enligt gällande ordningsföreskrifter.

en ny expedition erbjöd svårigheter, såsom stridande mot de för kollegialförvaltningens del konservative utgångspunkterna.[1]) — Icke i *alla* afseenden skulle emellertid kanslikollegiet restaureras. Hofkanslersämbetet skulle indragas och, heter det, »kanslipresidenten» förrätta hvad det förra ålegat.[2]) v. E. har också tänkt sig införandet af en »expeditionskansler och hofkansler», men öfvergifvit denna plan.[3]) Emellertid föreslår han också skapandet af ett *statskanslers*ämbete.[4]) Hvari dess uppgifter skulle bestå säges icke. — I punkten om kanslikollegiet (§ 21) betonas ytterligare den kontroll, riksämbetena skulle utöfva.[5]) Samma synpunkt återkommer på tal om föredragningen inför konungen af förslag till lediga ämbeten.[6])

Vi hafva ofvan observerat en del olika utslag af reaktionen emot Gustaf III;s sätt att handskas med de förvaltningsorganisatoriska problemen. Man har kunnat iakttaga Lars v. Engeströms försök att visserligen rädda den kollegiala principen men dock på samma gång befästa en hofkanslerns maktställning. Vidare ha Lagerheims sträfvanden att på allt sätt undanrödja den »*arbitraira*» makten på finansernas område och att häfda de »ekonomiska kollegiernas» rangplats påpekats. Slutligen har Jakob v. Engeströms stora författningsprojekt analyserats med dess minutiösa kontroller mot

[1]) Då det ofvan antages, att ämbetenas förbindelse med expeditionerna skulle bestå i deras *kontrollerande* verksamhet, får dock ett undantag göras för riksdrotsens ställning till justitieexpeditionen. Hans uppgift att hafva inseendet »öfver rättegången i landet» och öfver att »lag och rätt ordentligen skipas vid alla domstolar» kräfde tvifvelsutan en annan verksamhet än blott kontrollen öfver expeditionerna. — Likväl är det att märka, att en justitiekansler ju dessutom skulle finnas. Äfven är det alltså tänkbart, att det egentliga arbetet skulle hafva åhvilat *denne* och drotsen haft den högsta uppsikten om hand.

[2]) a. a. s. 12 § 21.

[3]) a. a. s. 11, a. 1.

[4]) a. a. s. 11, § 13 3/4.

[5]) a. a. s. 12: »Och bör därföre ej någon befallning lydas el. efterkommas som ej behörigen [är] contrasignerad af den rikets höga embetsman, som målet är updragit, jemte StatsSecreteraren.»

[6]) a. a. s. 5, § 6: »Förslagen kunna konungen föredragas uti ett *kabinett*, hvarvid *den* af högste embeten är närvarande, under hvilkens departement embetet [som skall besättas] lyder, jemte StatsSecreteraren af samma dapartement. Hvarefter saken anmäles till rådets protocoll.»

alla nya ansatser att skapa en den häfdvunna ämbetsorganisationen genombrytande ministerstyrelse under statssekretariatets form samt dess förläggande af förvaltningens tyngdpunkt till den kollegiala instansen. Kollegierna voro, enligt Jacob v. Engeström, administrationens drifvande krafter, ett slags självförvaltande korporationer, och hela dennas lif utfylldes af denna samling af praktiskt taget koopterande små ämbetsrepubliker.

Denna reaktion såg emellertid ingalunda sina *sista* lifsyttringar under åren 1791 och 1792. Under vintern 1796—1797 förspörjas åter tecken på försök att åtminstone konkolidera kanslikollegiets ställning. Ofvan har redan påpekats, huru man sökte slå ett slag för detsamma i den »relation» som lämnades Gustaf IV Adolf, då han första gången gästade kollegiet. Men äfven på *annat* sätt fingo den kollegiala principens anhängare tillfälle att uttrycka sin mening. Sedan nämligen i kungligt bref den 8 dec. 1796, kontrasigneradt af Mattias Rosenblad, kollegiet anbefallts »att öfverse dåvarande kansliordning samt med underdånigt förslag till en sådan ordning inkomma», tog kollegiet frågan under sitt öfvervägande.[1]) Som resultat af densamma äro tre olika dokument mig bekanta.[2]) Det första är ett koncept till förslag till yttrande, betitladt: »Till kongl. Maij:t med project till en förbättrad Cantzli ordning Stockh. den . . . Martii 1797. Det andra är en förteckning på föreslagna ändringar i 1773 års K. O., direkt anslutande sig till nyssnämnda yttrande. Det tredje är slutligen ett betänkande af Shering Rosenhane rörande konungens kabinett för utrikes brefväxlingen, afgifvet den 31 mars 1797. De förändringar som i dessa dokument ifrågasatts, voro icke stora. Det hela mynnade, som sagdt, ut i ett försök att utan alla principiella nyheter införa, så vidt möjligt, den gamla ordningen vid kansliet.[3]) Påfallande i de

[1]) Se kanslikollegiets registratur 1796 R. A, .

[2]) Samtliga i ett konvolut, påtecknadt: »projecter till förbättrad Canzliordning 1797», och förvaradt i en fascikel. Ser. F: 1. 4. Kansliordningar IV 1743—1824. R. A. Jmfr ofvan sid. 114!

[3]) I den korta historiska öfversikt, som inleder det förstnämnda betänkandet, betonas särskildt förändringen 1789 »med rådkammaren till rikets högsta domstol och allmänna beredning, hvarigenom märkliga förändringar uti ordningen af föredragningen sig förete». Vidare erinras om, att en rikskansler 1792 utsågs att föreståkansliet men att ju själffallet det gamla bruket att flera riksråd »biträdde kansliets styresman vid ärendenas bedrifvande» hade aflagts

två första af dessa moment är, att, ehuru justitiekanslersämbetets instruktion af 1779 föreslås till beaktande, ingen

liksom också, att »rikskanslirådsämbetet redan för många år [sedan] upphört». Det påpekas också, att redan den 16 okt. 1779 justitiekanslern fått en ny instruktion, som nu borde föranleda vissa förändringar i kansliordningen. Bekanta notiser ang. antikvitetsarkivet och om presidentskontoret andragas. — I öfversikten uppgifves också, att handels- och finansexpeditionen indragits *4 juli 1792*. Samma notis återfinnes, som synts, i »relationen vid Gustaf IV Adolfs första besök i kollegiet. Uppgiften är icke destomindre *oriktig*, som af ofvanstående i texten betr. Lagerheims betänkanden anförda upplysningar framgår. I sammanhang härmed andrager kollegiet, att »inrättningen af *riksgäldskontoret* ökat antalet af statssekreterarnes göromål vid kgl inrikes civil expedition och följaktel. föreskrifterna uti berörda [kansli]ordning». — På grund af detta vore »någon förändring, lämpad efter verkets närvarande skick, . . . oundgänglig». Vissa saker borde borttagas, »emedan en ordning, den där innehölle saker, hvilka icke mera ägde rum eller ledde till ändamålet skulle sättas i glömska och befordra uracktlåtenhet, som stridde snörrätt emot den afsikt, hvarföre den blifvit gifven». — Ur dessa ord synes tala en resignation inför det oundvikliga, som annars skarpt kontrasterar mot vissa kanslikretsars tro på sitt verks framtid. — I den följande delen af betänkandet kan man skilja mellan det som står i den fortlöpande *texten* och hvad som är tilllagdt i *marginalen*. I den *förra* föreslås blott följande ändringar i 1773 års K. O.: bestämmelserna i §§ 30 och 31 skulle utgå betr. skyldigheterna för K. M:ts ministrar och kommissionssekreterare att årligen och vid sin hemkomst gifva »œconomiske berättelser» om tillståndet i det land, där de vistats»; vidare framhölls, att uttrycket i § 1 mom. 1) att kollegiet skulle bl. a. bestå af de »*vanliga*» kanslirådeu, vore väl obestämdt; men att kollegiet ej ville föreslå något *visst* antal utan öfverlämnade åt K. M:t att afgöra, huru detta skulle uttryckas. Kollegiet erinrade om att kanslirådens antal på olika tider varit fyra, fem o. s. v. samt att K. O. 1773 förutsatte ett sådant större antal, då skyldigheterna på dem fördelades, men att i 1778 års riksstat kanslirådsl*önernas* antal begränsades till *tre*, af hvilka dock den dåv. öfverpostdirektören åtnjöt *en*. Kollegiet ville dock påpeka, att, då 1778 denna begränsning skedde, verket var försedt med ett rikskansliråd, en hofkansler och fyra statssekreterare. Två af dessa tjänster voro nu indragna och den tredje ej i utöfning af sin befattning. — Men föröfrigt fann kollegiet de i K. O. gifna föreskrifterna *tillräckliga*, endast i §§ 15 och 17 (om resp. stats- och protokollssekreterarnas uppgifter) föreslogos tillägg. Kollegiet begagnar slutligen tillfället att rekommendera sig lika enträget som i den ofvan omtalade »kanslirelationen»: »utan skygd af thronen, utan upmuntran af högsta magten, förtynar den hog och sorgfällighet som utgör styrkan af de befallandes och täflan uti de

hänsyn dock tages till det nya riksdrotsämbetets ställning. Dessa tre aktstycken böra sammanställas med den ofvan om-

---

lydandes göromål.» Stiliseringen och tonfallet tyda på, att sådana uttryck *icke* äro att betrakta som *curialia*. Det är i hvarje fall icke någon själfmedveten lit till sin egen *oumbärlighet*, som talar ur den. — I marginalen äro följande synpunkter tillagda: »huruvida uti 1 § vid uppnämnandet af collegii organisation E. K. M:t funne för godt att en *rikscantzler* skall i stället för *kanslipresidenten* införas är ett ämne icke tillhörigit collegii öfverläggning utan *afvaktar* collegium därutinnan E. K. M;ts . . . vilja och befallning.» — Vidare utföras i marginalen textens uppgifter ang. de *tre* kansliråden enl. 1778 års stat i detalj; dessa uppgifter bli äfven i någon mån korrigerade. Tillägget i marg. går ut på, att kansliet borde bestås 3 kanslirådslöner.

I den åtföljande *förteckningen* på föreslagna ändringar i K. O. äro de ofvan i text och marginal anförda grunderna iakttagna. Någon bestämmelse om *tre* kansliråd i § 1 mom. 1 göres dock *ej*. I samma § skulle bestämmelsen om »kanslijunkarne» i kabinettet gå ut. — Enligt § 4 (om inrikesexp.) skulle föredragningen inför regenten af postsaker flyttas till *inrikes*exp:n. I § 6 (om inrikes exp.) insattes hela den gamla § 7 ang. den förra handels- och finansexp. samt tillades också mål ang. riksgäldskontoret. I § 8 mom. 1 uteslöts ju, att kanslipresidenten skulle föra ordet *i rådet* samt sammankalla detta och kanslikollegiet vid behof. — I § 9 (om hofkanslern) ströks stadgandet, att han skulle vara suppleant för »riksråden» i kollegiet. — I § 13 (om justitiekanslern) infördes instr. af 16 okt. 1779 fr. o. m. § 1 t. o. m. § 7 med en obetydlig ändring.— Den omständigheten, att Högsta domstolen och Allmänna beredningen 1789 tillkommit föranledde följande ändringar: 1:o i § 15 mom. 9: statssekreterarne ingifva *till konungen* förteckningar på färdiga mål, då dennes befallning inhämtas, hvilka däraf som *»i Allmänna beredningen eller hos kgl. Maj:t»* skulle föredragas (i stället för *1773* års: »i rådet, i kabinettet eller i konseljen»); man observerar *skillnaden* emot Lars v. Engeströms förslag af 1792, enligt hvilket ju *hofkanslern* här skulle blifvit en *mellanhand;* — 2:o: i § 17: prot.-sekr. föra protokoll »i högsta domstolen, allmänna beredningen eller hos Kgl. Maj:t i stället för i Rådet [cabinettet och conseillen]»; 3:o: i § 37, tillägget från 1776 ang. tystnadsplikt för kanslitjänstemän om allt som förefaller så uti Kongl. Maj:ts Cabinet, som »Kgl Maj:ts högsta domstol och allmänna beredningen»; »rådkammare går bort».

Vid § 15 mom. 9 föreslogs ett tillägg: »enär statssecreterarne verkställa Kgl: M:ts *muntliga* befallningar, hvarunder på ett eller annat sätt *tredje mans rätt eller bästa beror*, skola de låta sig angeläget vara samma befallning vid nästa föredragning hos kongl. Maj:t *igenom intagande uti protocollet* låta befästa och till efterrättelse bringa.» Af denna passus ser man, dels huru ett mera personligt regemente vid sidan af de skriftliga formerna faktiskt accepterades,

förmälda »kanslirelationen». Af dem alla får man ett intryck af den tysta strid, som anhängarne af den gamla kanslitraditionen förde mot det gustavianska kungadömets förvaltningsorganisatoriska tendenser.

Kanslikollegiets tid led emellertid nu emot sitt slut. Af de närmaste anledningarne därtill gifver Shering Rosenhane

---

ehuru man sökte neutralisera dess verkningar på anfördt sätt, dels också, hurusom frågor rörande *privatorum rättigheter* afgjordes på administrativ väg. — Vid § 17 tillfogades en stadga om skyldighet för dem, som öfver stat hade fullmakt på protokollssekreterarevärdighet och ej voro upptagna med *protokollsföring*, att biträda äfven vid uppsättandet af *expeditioner*, då statssekreterarne eller i deras ställe expeditionssekreterarne sådant fordrade. — Vid § 22 (ang. öfverpostdirektören) föreslogs en utvidgning af dennes kompetens. Det hette 1773 att han hade »säte och stämma uti collegio, då de mål företagas, *som angå postväsendet, undantagande* sådane, som angå dess *eget* ansvar eller någon förmon för honom *själf*». Nu projekterades: han hade säte etc. »*uti alla de mål, som ej angå*... i stället för då '*de mål företagas, som angå postväsendet*', *hvilka gå ut.*» Låter man emellertid dessa ord *utgå* och insätter man direkt den föreslagna ersättningen, så blir resultatet en korrumperad mening (säte och stämma »uti alla de mål. som ej angå, undantagande etc.). Om däremot äfven det närmast följande ordet »undantagande» utgår, så blir meningen: postöfverdirektören har säte och stämma »uti alla de mål, som ej angå . , . sådana, som angå dess eget ansvar etc.» — Därmed vore ej hans stämma i kollegiet begränsad blott till postväsendet, utan utsträckt till *alla* ärenden med sist sagda undantag. — För öfrigt innehåller förteckningen en del redaktionella förändringar. — Hvad Shering Rosenhanes memorial om kabinettet beträffar. så innehåller det en rad förslag om *arbetsfördelningen* inom detsamma, Om kabinettssekreterarens ställning till kollegiet föreslås: »I anseende till allt detta (kabinettssekreterarens uppgifter) underställes, om icke Cabinets Secreteraren *bör vara sjelfskrifven ledamot af Cantzli Collegio.* Med den kännedom han bör hafva om Rikets politiska ställning, är han ock bäst i stånd att lämna upplysningar i flere ämnen, som höra till Collegii öfverläggning, hälst då RiksCantzleren, i anseende till de många göromål hvarmed han är öfverhopad, icke altid äger tid att följa Collegii deliberationer. *Härigenom erhåller ock Cabinets Secreteraren något mera anseende och kan en gång komma ifrån den subalterna ställning, hvaruti mindre kunnigt folk ännu tro honom vara.* Han äger nu i flera fall samma befattning som en Stats Secreterare och bör ej förblandas med de af sine företrädare, hvilka endast voro i parité med kgl. Cantzliets Registratorer.»

ur *sin* utprägladt betonade synpunkt en framställning i sitt ofvan citerade betänkande angående kanslistyrelsen af år 1812.[1]) Det bör nämligen stadigt fasthållas, att Rosenhanes betänkande icke får i första hand betraktas som en källa till kunskapen om de verkliga tilldragelserna vid kansliets upplösningsprocess, ehuru detsamma visserligen kan gifva anvisning på historiska problem, som annars kunde vara svårare att upptäcka. Men såsom ett moment öfver argument och föreställningar hos kanslitraditionens vårdare är dess värde ju obestridligt. Såsom sådant kommer det också här till användning. Endast på *en* punkt har jag underkastat det en efterpröfning för att få möjlig visshet om det faktiska förlopp, som i detsamma åsyftas. Enligt Rosenhanes framställning, kompletterad med de föregående noterna, ha »rikets främste ämbetsman», hvarmed väl riksdrotsen, grefve Wachtmeister, åsyftats, samt hofkanslern Zibet »legat öfver» konung Gustaf IV Adolf, att »han skulle verkställa sin Herr Faders sannskyldiga eller förmenta beslut» och upphäfva kanslikollegiet. R. insinuerar dessutom, att det var »nog löjliga och ganska privata skäl», som härvid dikterade deras handlingssätt. Konungen hade likväl till en början icke stått att öfvertala. Han hade förtroende och aktning för kollegiets ledamöter. Men en rad af omständigheter samverkade slutligen

[1]) Det är dock att märka, att Rosenhanes uppgifter i dessa punkter äro att taga med försiktighet. Hans notiser angående förhållandena i juli år 1792 hafva ofvan godtagits, därför att de icke vare sig af L. v. Engeström, som ju vid den tiden var händelsernas brännpunkt nära, eller af Adlersparres hand justerats. För den tid, som nu beröres, kunde ju icke v. Engeström, då frånvarande i utlandet, bereda en liknande kontroll. Men Adlersparre har på en punkt korrigerat Rosenhanes framställning. Rosenhane vill teckna, huru redan under förmyndaretiden kanslikollegiet blef föremål för allehanda chikaner. En revisionssekreterare, skrifver han sålunda, »blef satt i konvojkommissariatet, där efter senare författningar ett kansliråd alltid borde äga säte, för att tillse att kommissaritet icke yttrade sig i mål, som icke egentligen hörde till detsammas befattning, och då detta af sjöofficerare och köpmän sammansatta verk ville sträcka sina anmärkningar *ultra cerpidam.*» — Adlesparre har vid denna passus gjort en not, där han skrifver, att den åsyftade revisionssekreteraren var baron L. Boye. »Detta», tillägges dock af A., »skedde likväl icke förr än *efter* Cantzlii Collegii uplösning år 1805» — hvarvid naturligtvis tidsbestämningen hänför sig till Boyes utnämning och icke till kollegiets upplösning, hvars datum då skulle af Adlersparre felaktigt angifvits.

till en ändring i hans hållning.[1]) I en för kollegiet oförmånlig stämning kom mot slutet af året 1800 konungen att göra en resa till Ryssland i sällskap med personer, som voro mot kansliet verkligt illasinnade. Under denna färd skulle beslutet att upplösa kanslikollegiet hafva stadgats hos konungen. Rosenhane drar sig i sin bittra stämning icke för att såsom en förklaring till detta afgörande hos läsaren framsuggerera det gamla ordspråket, att den, som fåfäng går, lärer mycket ondt. »Utan all slags ockupation», heter det, »var det lätt att hos konungen framkomma med förslag till förändringar. Upphäfvandet af rikets kollegier kom nu åter på banen, och

[1]) Rosenhane sammanfattar de anmärkningar mot kollegiet, som påverkat konungen, i fem särskilda punkter: 1:o hade det visat för stor »liberalitet» i fråga om tryckfriheten, hvilket misshagade några betydande män; 2:o hade det stött speciellt kanslererne för Uppsala och Lunds universiteter, resp. Axel v. Fersen d. y. och riksdrotsen, genom att efterse, huru akademiska förhör höllos samt genom att utfärda uppdrag till akad. lärare och utfärda privilegier på bokhandel och tidningspapper till universitetstjänstemän o. s. v., 3:o hade det irriterat läroverkens eforer genom att infordra uppgifter om läroverken i riket. En del af dem, samlade vid kronprins Gustafs födelse, framställde sina erinringar därvid »på ett sätt, som icke svarade mot collegii ändamål, men ådrog collegium regeringens uppmärksamhet; 4:o att en del »kitslige» personer uppträdt opassande vid Uppsala universitet, ansågs bero på de akad. konstitutionernas ofullkomlighet och kanslikollegiets författningars »liberalitet»; 5:o Norrköpings riksdags oroliga ändalykt. Några »älskare af despotismen» hade då innästlat sig i konungens förtroende. Upphäfvandet af rikets kollegier ansågs nyttig. Man yrkade i synnerhet på upphäfvandet af kanslikollegiet. I en not af Adlersparre anmärkes här, att J. C. Toll nu fick mycket inflytande på konungens styrelsesätt. — Det är tvifvelsutan en iakttagelse af ett visst intresse, att upplösningen af kanslikollegiet sammanställes med det kungliga missnöjet öfver en »Hierta i kansliet» och hans uppträdande vid 1800 års riksdag. Men för öfrigt måste det sägas, att alla de omständigheter, som Rosenhane andrager såsom samverkade till kansliets fall, äro lika många bevis på dess svaghet och lifsoduglighet. Ett fullt arbetsfört verk hade säkerligen *icke* stupat för alla dessa vidrigheter tillsammantagna. Men för en Rosenhane med hans romantiska öfverskattning af det historiska ämbetsverkets betydelse, *kan* icke dess upplösning hafva varit något annat än ett verk af utomordentligt starka och illasinnade krafter. Han kunde inte på samma sätt som v. Ehrenheim (se ofvan sid. 74, a. 2) se den sanningen midt i ansiktet: att kollegiets upplösning var nödvändig, därför att det var *»sysslolöst»*.

den tjänstförrättande kabinettssekreteraren (som var Gustaf Lagerbielke) visade i synnerhet nödvändigheten af kanslicollegii upplösning.» Detta fann Rosenhane egentligen »så mycket besynnerligare, som den lilla erfarenhet Lagerbielke då hade i sakers behandlande, hade han vunnit då han i kanslicollegii expedition var tjänstgörande». För att ytterligare understryka sin åsikt, att den psykologiska förklaringen till konungens olycksaliga beslut vore att söka i brist på sysselsättning gör därpå Rosenhane följande egendomliga parallel: »under sitt overksamma lif i Demotica gaf konung Carl XII en ny skepnad åt en af den store Gustaf Adolphs inrättningar. Under ett äfven så overksamt vistande i Ålands skären beslöt den unge Gustaf Adolph att till intet göra en inrättning af tvenne hjeltar, af hvilka han bar den enas namn och till sitt modell tagit den andre.» — Efter sin återkomst tillsatte konungen en kommitté för att utarbeta en ny kansliordning. Den bestod, enligt R:s mening, af män, som till större delen *icke* kände till kansliverket. Följden blef en kungörelse, att efter sex veckors förlopp kollegiet ej vidare finge hålla några sessioner, samt en ny kansliordning. R. sade sig veta, att den som kontrasignerat kungörelsen (Mattias Rosenblad) icke varit rådfrågad vid dess författande.

Vid dessa upplysningar fogade nu Adlersparre en not af följande innehåll: »ledamöterne i denna (af Rosenhane åsyftade) commité var, utom riksdrotzen såsom ordförande, generalgouverneuren friherre J. C. Toll, tillförordnade hofcantzleren Fredric von Ehrenheim, statssecreteraren för utrikes expeditionen Christ. Bog. Zibet, samt statssecreteraren för inrikes expeditionen Math. Rosenblad: torde hända ännu några flere, hvilka ej kunna med säkerhet uppgifvas, då ledamöterne ej finnas hafva blifvit skriftligen tillförordnade.» Till denna ledamotsförteckning fogar Adlersparre den reflektionen, att »framför andra i denna commité hade väl Ehrenheim bort känna det verk, hvars chef han då var, men han hade tillbragt sin mäste tjenstetid i utrikes missioner och erkände sjelf, att han ägde als ingen kunskap om cantzlicollegii första inrättning. Hvad friherre Toll angår, lärer dess ovilja för collegier i allmänhet hafva varit en tillfyllestgörande förtjänst att blifva nyttjad i denna commité». — Adlersparre tror sig äfven om att kunna upplysa, att Zibet hade författat både kungörelsen och brefvet till kollegiet om dess upplösning.

På detta sätt tedde sig historien om kanslikollegiets upplösning i dess varmaste anhängares ögon. I grefve Axel von Fersens »Journal»[1]) erhåller man några notiser om själfva det kommittéarbete, som föregick beslutet om kollegiets upphäfvande och stadgandet af den nya kansliordningen. Den 14 januari 1801 fick Fersen besök af riksdrotsen, som meddelade honom konungens önskan, att han skulle blifva medlem af en kommitté, som hade att utfinna ett sätt att reformera kanslikollegiet.[2]) Kollegiet skulle ersättas af en chef med bureau'er, på hvilka kansliets uppgifter hvilade. Kommittén skulle bestå af riksdrotsen, general Toll, grefve af Ugglas, hofkanslern v. Ehrenheim och statssekreteraren Zibet. Fersen åtog sig uppdraget, ehuru han sade sig frukta, att det vore ett »förspel till hans inträde i denna ministär». — Påföljande dag, torsdagen den 15 januari kl. $^1/_2$ 6 e. m., samlades kommittén hos riksdrotsen. Sedan man läst den gällande kansliordningen och tagit kännedom om de uppgifter, som tillhörda kanslikollegiet, ansåg man enhälligt, att kollegiet kunde på sätt som konungen önskat reformeras och förändras. Enhälligheten var likväl icke alldeles fullständig. Hofkansler Ehrenheim var dock den ende, som icke tycktes alldeles benägen för denna förändring. Emellertid skulle riksdrotsen gifva konungen redogörelse för hvad som förekommit och inhämta kännedom om, huru man borde upprätta det nya förslaget, hvarom han skulle underrätta kommitterade vid nästa sammankomst. Denna utsattes till närmast påföljande lördag, ty, sades det, konungen hade önskat, att saken skulle fullbordas särdeles hemligt och snabbt. Fersen tillfogar, att riksdrotsen sagt sig aldrig hafva hört konungen förr tala om någonting sådant som det nu föreslagna men att drotsen hört af konungen, att detta vore ett projekt af den aflidne monarken. Fersen tyckte sig också märka på general Tolls inlägg i debatten, att det var denne, som ingifvit konungen tankarna på ifrågavarande projekt eller som åtminstone hade förmått honom att godkänna det, ty Toll var i allo deciderad och förberedd *före* sammankomsten. Man höll på ända till kl. 9 på kvällen. — På utsatt dag, lördagen

---

[1]) I det Klinckowströmska arkivet på Stasfund.

[2]) »... pour aviser aux moyens de reformer le college de la chancellerie et y substituer un chef avec des bureaux chargés des memes affaires.»

den 17 januari kl. 10 f. m., samlades man åter hos riksdrotsen och diskuterade till kl. $^1/_2$ 3 e. m. Ehrenheim kunde, säger Fersen, icke dölja, hur djupt han inom sig ogillade förslaget. Men E:s hemliga opposition blef helt nyttig, tillfogar dagboksförfattaren ganska kärft, eftersom han för Fersen hade nyss förut afslöjat vissa svårigheter, hvilket gjorde, att man icke skulle ha glömt en enda af de olika saker, som tillhörde kanslikollegiet. — Måndagen den 19, kl. $^1/_2$ 6, hade man på nytt kommitté hos drotsen. Ehrenheim kunde icke dölja sina känslor. Han tog allt tydligare afstånd från kanslireformen. Riksdrotsen trodde sig af kanslirådet Bergstedts minspel kunna sluta, att denne kände till kommittéarbetet, och anmärkte, att det blott kunde vara genom Ehrenheim.— Den 21 var man på sammanträde hos drotsen under eftermiddagen ända till $^1/_2$ 10 på kvällen. Ehrenheim var upprörd öfver kanslikollegiets upplösning — det dolde han icke och han ville ingalunda aktivt medverka därvid. Zibet hade lovat att leda kommitténs sekreterares arbete. Sekreteraren (vid namn Hielmer) var icke den bästa och Zibet var lat och glömsk, hvilket allt icke påskyndade gången. Konungen var emellertid mycket intresserad för saken och hade återigen talt därom med drotsen. Nu hade likväl alla kanslikollegiets befogenheter blifvit fördelade på de skilda cheferna och departementen, som skulle ersätta det, men det gällde att ge form åt förslaget och att därvid gruppera innehållet i en antaglig ordning. Zibet fick i uppdrag att i detta afseende hafva ögonen på Hielmer, men trodde sig ej kunna få arbetet slut förrän lördagen den 24. — Den 23 meddelade konungen Fersen sin afsikt att göra denne till »cantzlie president» och Zibet till hofkansler efter Ehrenheim. — Måndagen den 26 fastställde slutligen kommittén ännu några anordningar, som borde vidtagas och nu skulle utredigas. Men saken drogs alltjämt på långbänken, ehuru konungen hvarje dag frågade efter slutet. — Ändtligen, lördagen den 31, var det nya arrangementet slutfördt, allting var ordnadt efter innehållet och det återstod blott att putsa och underteckna det. Den 2 febr. undertecknades planen af kommittén. Under tisdagen den 3 berättar Fersen, att hos riksdrotsen en liten tvist uppstått med v. Ehrenheim rörande en fras, som denne insatt i det »missive» till konungen, som skulle åtfölja »planen». Han hade nämligen där placerat en *rekommendation* för kanslitjänstemän och en vädjan till konungen att bevara deras rang

och lön. Zibet hade redan på lördagen ifrigt bedt honom att taga bort detta. Alla ledamöter funno [på måndagen?] v. E:s hemställan öfverflödig, men v. Ehrenheim stod på sig. Efter sammankomsten kommo de öfriga öfverens att å sin sida ingifva en skrifvelse, där det hette, att Ehrenheims förslag öfverskrede de gränser, som konungen föreskrifvit för kommitterade och att kommittén för öfrigt icke tviflade på konungens godhet och rättvisa. Ehrenheim, som redan aflägsnat sig, blef härom enligt beslut underrättad af Zibet, hvarpå han strök sitt förslag. Men han förebrådde med hetta sina kommittékamrater för att i hans frånvaro ha frånträdt sin mening, eftersom de först gillat hans projekt. — I konseljen den 17 närvoro riksdrotsen, exc. Kurck, hela kommittén samt tre statssekreterare (Franck, Lagerbring och Rosenblad). Konungen kungjorde sitt förslag och Rosenblad fick uppläsa kommitténs betänkande. Konungen godkände därpå förslaget med smärre rättelser. Före konseljens början hade konungen underrättat två statssekreterare om kommittéförslaget och lämnat Rosenblad alla papper. Rosenblad syntes föga belåten under uppläsningens lopp, och alla fixerade Fersen så snart därvid kanslipresidenten berördes.[1])

* * *

I Axel v. Fersens relation synas några omständigheter böra särskildt framhäfvas. Om Gustaf IV Adolfs egna afsikter år 1801 får man kännedom dels genom den berättelse därom, som Fersen fått genom riksdrotsen, dels af det samtal med konungen, som Fersen själf haft och hvars innehåll

[1]) Konungen utnämnde nu sekreterare vid kanslersgillet, men Fersens utnämning hördes icke af. Riksdrotsen förklarade saken så, att den dåvarande hofkanslern borde ännu stanna kvar i och för arbetet med upplösningen af kollegiet och för de åtgärder, som sammanhängde med fördelningen af verkets uppgifter på skilda departement. Samma skäl androgs af konungen själf den 19 febr.— Den 30 april, under konungens resa, fick F. bref från den konungen följaktige kabinettssekreteraren, att konungen ej hade någon brådska vare sig med att fullborda nyordningen med kansliet eller att utnämna Fersen. 18 maj fick F. af konungen veta, att hans utnämning ej kunde gå för sig af hänsyn till Frankrike och den 28 utnämndes Ehrenheim till kanslipresident (allt enligt Fersens »Journal»). — Fersen förmodar, att Toll genom sina intriger motarbetat honom.

han antyder. Enligt riksdrotsens referat skulle sålunda konungen velat i stället för kanslikollegiet sätta »en chef med byråer, utrustade med kanslikollegiets uppgifter».[1]) Enligt konungens egna ord direkt till F. ville han också utnämna »en chef under den forna titeln kanslipresident».[2]) Av anmärkningarna under den 15 januari synes, att, enligt drotsens uppgifter i kommittén, konungen aldrig förut yppat sådana planer, men att drotsen nu fått veta, att det hela var en plan af Gustaf III. Enligt Fersens iakttagelser, har Toll varit tillskyndaren till dess realiserande. Det är emellertid att märka, att inom kommittén konungens förslag mött motstånd endast från Ehrenheims sida, och att detta motstånd varit så segt, att det den 3 febr. och dagarna dessförinnan ledt till en ganska hård brytning. Det antydes också, att Ehrenheim härvid stått i förbindelse med en kansliämbetsman, den kände Erik Bergstedt.[3]) — Att kommittéarbetet likväl gick relativt långsamt, tillskrifves dock snarare Zibets indolens. Konungen måste energiskt drifva på förhandlingarna.[4]) Den 21 hade man emellertid hunnit så långt, att alla kollegiets uppgifter voro fördelade på de chefer och departementer, som voro satta i dess ställe. — Rosenhanes notis, att Rosenblad icke varit engagerad vid arbetet på verkets upplösning bekräftas.

Hvad innehållet i den nya ordningen för kansliet,[5]) som blef frukten af det hela, angår, så märkes först, att den Nedre revisionen, såsom ett särskildt verk under drotsens uppsikt och styrelse, icke vidare upptogs i sagda ordning, hvilket ju är ett symptom på sträfvandena att åtminstone i högsta instans fördela regeringsuppgifter och domstolsärenden på äfven formellt skilda organ.[6]) — Kanslipresidentens chef-

[1]) Se under den 14 jan.
[2]) Se under den 23 jan.
[3]) Se under den 19 jan.
[4]) Se den 21 jan.
[5]) Se Styffe, Instr. C. F. s. 438. — A. B. Carlsson, a. a. s. 197.
[6]) Kansliet skulle »bestå» af: fyra statsexpeditioner; kabinettet för utrikes brefväxlingen; kanslipresidentens byrå och riksarkivet. — Under kansliet skulle också »lyda»: öfverpostdirektören; biblioteket; historiografen; utrikes beskickningarna; ceremonimästaren och introduktören; translatorer och tolkar. (Instr. C. F. s. 439.)

ställning fick ett pregnant uttryck i föreskriften, att han »af alla till konungens kansli hörande eller därunder lydande ämbetsmän och betjänte hade »att fordra all vördnad och hörsamhet» (§ 2, mom. 1). Någon direkt motsvarighet till denna stadga fanns ej i 1773 års K. O. — Den synes äfven af hans rätt att utfärda *fullmakter* för kopister o. s. v. (§ 2, mom. 6) och af bestämmelsen, att kansliets «betjäning . . . med undantag af statssekreterarne» i hans händer aflade sin ed. Föreskriften, att konvojkommissariatet därefter skulle till *hans* pröfning inlämna sin årliga redogörelse för att sedan till kammarrätten afgifvas, visar också, huru han trädt i det gamla kollegiets ställning. — Hofkanslern blef presidentens suppleant. Han fick äfven för öfrigt en position såsom ett slags vice premiärminister. I 1773 års K. O. saknas hvarje motsvarighet till den nya stadgan, att han skulle tillse, det »uti statsexpeditionerna alla högre och lägre ämbets- och tjänstemän sina skyldigheter med nit och trohet fullgjorde» (§ 3, mom. 1). De tendenser, som Lars v. Engeström 1792 sökt göra gällande, ha alltså här sett ett resultat. Hofkanslern skulle också vid hvart års slut af statssekreterarne infordra en lista på oafgjorda mål. Listan gavs därpå, med hofkanslerns yttrande, till kanslipresidenten, som framlade den jämte eget utlåtande. Man ser sålunda, att Lars v. Engeströms åsyftade program dock endast med stora modifikationer realiserades. — Ny är också föreskriften, att hofkanslern skulle »vid föredragningarna» anmärka, om något »emot rikets grundlagar» stridande förefölle (§ 3, mom. 2). När statssekreterareplatsen för utrikes expeditionen blefve ledig, skulle den förestås af en expeditionssekreterare, men under hofkanslerns inseende (§ 3, mom. 7). — För öfrigt tillföll nu hofkanslern ensam den uppsikt öfver boktryckerierna, som förut tillhört hela *kanslikollegiet.*

Statsexpeditionerna skulle, som sagdt, vara *fyra.* Af reglerna för statssekreterarnes verksamhet synes framgå, att man tänkt sig dem såsom närvarande i konseljen blott vid föredragningen af *deras resp.* ärenden (§ 4, mom. 1), medan däremot ju hofkanslern skulle närvara »*vid föredragningarna*», således synbarligen vid *alla* expeditioners ärenden. Äfven vid bestämmelserna ang. statssekreterarne ser man, huru alla planer på ett hofkanslerns primat öfver dem likväl fått maka åt sig. Man följde föreskrifterna från 1773 års K. O. (§ 15, mom. 9) och från förslaget af 1797, då det hette (§ 4, mom.

6), att statssekreterarne skulle inlämna förteckningar på de *färdiga* målen och mottaga K. M:ts befallning, *hvar* och *när* de skulle föredragas. Det var åtminstone icke bestämdt *föreskrifvet*, att de skulle inlämnas genom hofkanslern.

Hvad statsexpeditionernas indelning angår, så märkes, att en handels- och finansexpeditions upprättande bestämdes (§ 14). Man observerar, huru till densamma skulle, *utom* frågor ang. *myntet* o. s. v. (såsom i § 7 i 1773 års K. O.), höra äfven allt, som anginge »*kronans intrader*». Man finner sålunda, huru *finansbegreppet* här utvidgats sedan 1773. — Beträffande krigsexpeditionen, förtjänar det observeras, att, då det 1773 föreskrifvits, att till densamma hörde »bref och ordres . . . till krigs-, amiralitets- och de öfrige kollegierna» samt »instruktioner» för de två förstnämnde, och medan i Lars v. Engeströms förslag talades om bref och ordres »till krigs- och de öfrige kollegierna» och om instruktioner för bl. a. krigskollegium och generalsjömilitiekontoret, så ordas här blott om »bref, ordres och instruktioner, som krigsväsendet röra.» — Måhända har här en Tolls inflytande gjort sig märkbart, i det han då skulle äfven i den nya kansliordningen velat bereda utrymme för sina älsklingsidéer inom *krigs*organisationens ram. (Se 1801 års K. O. § 12.) — Vid uppräknandet af *inrikes*expeditionens uppgifter talas dock om »bref och ordres till kollegierna». — Denna expedition skulle äfven handhafva allt som rörde »akademier, gymnasier och skolor.[1])

* * *

Ha emellertid, kan man väl fråga, vederbörande tänkt sig, att kanslikollegiets upplösning och den nya ordningen för kansliet skulle utgöra ett led i någon större plan?

Till besvarandet af detta spörsmål synes man mig med fördel kunna begagna Fr. v. Ehrenheims ofvannämnda bref till Lars v. Engeström af den 7 juli 1801 (se ofvan sid. 77.

[1]) Men vid kanslikollegiets upplösning gafs *dess* befattning med uppfostringsverket åt det s. k. kanslersgillet, bestående af de tre universitetens kanslerer. Kanslersgillet blef sålunda hädanefter ett slags andra instansens ämbetsverk *under* inrikesexpeditionen (se A. B. Carlsson, a. a. s. 197): Enligt *Rosenhanes* berättelse af 1812 skulle ju kanslikollegiets fall delvis kunna tillskrifvas Uppsala- och Lundakanslerernas bedrifvande.

a. 2). Det har förut påpekats, att brefvet ej finge betraktas såsom en förstklassig källa, då det frågas efter Gustaf III:s planer tolf år tidigare. Men då man vet af Fersens journal, att Gustaf III:s plan *åberopats* under kommittéarbetet, så blir det antagligt, att v. Ehrenheim *därifrån* har sina uppgifter. Det referat, som då lämnats honom och hans kolleger af Gustaf III:s afsikter, får väl snarare betraktas som ett slags *program* för reformen 1801 än som en exakt historisk teckning af läget 1789.[1]) v. Ehrenheim tillägger, som bekant, att »planen» (näml. den med kanslikollegiet, som man 1801 tillskrifvit Gustaf III) »är verkligen ej elak, men deraf togs nu blott en del, eller syns ännu blott en del igen».[2]) Planen hade varit (se ofvan sid. 77!) att skapa ett »generaldirektorium», i hvilket allmänna beredningen skulle »insmältas». Här skulle »en mängd småsaker» stanna. Men *öfver* direktoriet skulle sedan en »statskonselj» uppbyggas.

Hvilken »del» af allt detta var det, som *togs* 1801? Och hvad återstod?

Alla dispositionerna i 1801 års ordning för kansliet synas visa, att man nu lade till rätta *förutsättningarna* för den tilltänkta »statskonseljen». Då Fersen den 14 jan. 1801 anmodades att deltaga vid arbetet på att ersätta kanslikollegiet med »en chef med byråer», skrifver han, att han med ledsnad mottog anbudet, enär han däri såg förspelet till sitt inträde »i denna *ministär*», (prélude de mon entrée *dans ce ministère)*. Fersen synes sålunda hafva antagit, att nu skulle organisationen af en ministär bestämmas.

Om man med en »*ministär*» menar sammanfattningen af de ledande cheferna i konungens kansli, presidenten, hofkanslern, stats- och kabinettssekreterare, så kan det ju sägas, att man nu verkligen organiserade en sådan.

---

[1]) Huru *mot* den skildring v. Ehrenheim gifver af Gustaf III:s egna afsikter, konungens till Wallqvist lämnade »plan» är stridande, har ofvan påpekats. S. 77 a. 2.

[2]) Det kan sägas, att mellan Fersens uppgifter ang. v. Ehrenheims i kommittén visade afgjorda motvilja *mot* kanslireformen och hans ordalag i brefvet till Lars v. Engeström en viss motsättning råder. En förklaring kan ju sökas däri, att Ehrenheim såg sakerna på ett annat sätt, sedan det var *han*, som blifvit kanslipresident. Möjligen hade också kanslireformens anhängare befarat en *fortsättning* (i form af kollegiernas indragning o. d.) som då oroat v. Ehrenheim m. fl. men som sedan uppgifvits. Jmfr *Rosenhanes* uppgifter nedan, se sid. 156, a. 3.

Dock måste det likväl sägas, att »ministären» saknade den enhetlighet, som verkligen kunde berättiga till namnet. Den bestämda skillnaden mellan å ena sidan kanslipresidenten och hofkanslern, å andra sidan cheferna för statsexpeditionerna och kabinettssekreteraren hade ända från början undergräft den behöfliga homogeniteten.[1]) — Det finnes naturligtvis heller absolut ingenting som tyder på att *endast* kanslipresident, hofkansler, stats- och kabinettssekreterare skulle utgöra den af v. Ehrenheim omtalade »Statskonseljen». — I själfva verket torde det kunna påstås, att man 1801 hvarken organiserade en egentlig »ministär» eller en »statskonselj». Det enda man kan säga, torde vara, att man 1801 undanröjde vissa hinder, som mötte *arbetsredskapen* för konungens konselj.

Hvad »allmänna beredningen» beträffar, så frapperas man däraf, att i ordningen af 17 febr. 1801 ej ett ord nämnes om t. ex. statssekreterarnes ställning till densamma. Det enda som i K. O. 1801 säges om dessa stycken är, dels att *protokollssekreterarne* skulle inför K. M:t och »*dess tillförordnade beredningar*» hålla protokoll[2]) (§ 6), dels att öfver postdirektören skulle i postsaker ha säte och stämma uti allmänna och pommerska beredningarna. »Allmänna beredningens» existens har sålunda varit förutsatt. Men då man vet, att statssekreterarne sedan 1789 varit föredragande medlemmar där, synes det egendomligt, att, då ändtligen en ny sammanfattande ordning skrefs om deras ämbetsuppgifter, ingenting härom blef sagdt. Det är därför tänkbart, att en kompletterande reglering af den allmänna beredningen återstått, som skulle förklarat hvarför alla föreskrifter i 1801 års kanslioordning om statssekreterarnes befattning ansågos obehöfliga.[3])

---

[1]) Jmfr *Anders af Håkanson* till landsh. J. M. Nordin den 23 febr. 1801: »... Mera än bifall till cancellie ordningen är icke gjordt, det man vet, men förmodligen ligger hvad däraf följa måtte, in petto ... De fåvitska fråga, hvad har man med detta vunnit? Är därmed det sammanhang hopbundit, hvars angelägenhet ingen lärer bestrida? Man bör svara dem: wänta och förbida tiden.»

[2]) Med »beredningar» menas sannolikt »allmänna» och »pommerska» beredningen. Se om den senare A. B. Carlsson a. a. s. 185, a. 4.

[3]) Rosenhane uppgifver, att kanslikollegiets upplösning väckte ett missnöje, som förmådde konungen att ej »fullfölja sitt beslut i anseende till de öfrige kollegier». Ja, han skulle t. o. m. gärna ha

Något »generaldirektorium», som utgjorde en fortsättning på det forna kanslikollegiet, med hvilket »beredningen» sammansmälts och där mindre saker stannade, hördes emellertid icke af. Anledningen härtill är okänd. I stället finner man, huru de mindre målen tidvis lämnades, *efter handläggning i «allmänna beredningen»*, till afgörande åt t. f. regeringar (1803; 1803—1805; 1805—1807) för att slutligen lämnas åt den s. k. »kungliga beredningen» (1808).) Denna »kungliga beredning , uppbyggd *ofvanför* den allmänna, synes alltså ha varit slutpunkten på den utveckling, hvars begynnelse är antydd i Gustaf III:s »plan» på ett »generaldirektorium» år 1789. Denna nya »beredning» synes också i verkligheten kunna betraktas så som Wallqvist redan velat uppfatta den »*allmänna* beredningen», nämligen som fullt likvärdig med konungens konselj.[2]) Den bestod från jan. 1808 af riksdrotsen, kanslipresidenten, hofkanslern, generaladjutanterna samt öfverståthållaren af Ugglas och presidenten Cederström. Man finner där alltså statssekreterarnes båda chefer, kanslipresidenten och hofkanslern, men statssekreterarne själfva voro icke medlemmar däraf.[3]) De eller andra expeditionsämbetsmän voro i stället föredragande inför kungl. beredningen (se sagda instr. §§ 4 och 5.)

Från kungl. beredningens befattning undantogs totalt en del mål (de s. k. kabinettsärendena).[4]) Men af de »krigs- och inrikescivila ärender», som *hörde* till k. beredningens kompetens, skulle *en del* först gå genom »*allmänna* beredningen».

---

velat *återtaga* sina beslut af den 17 febr. 1801, om ej stoltheten hindrat honom att frångå en vidtagen författning. Se Rosenhanes betänkande af 1812.

[1]) Se härom Hammarskjöld, a. a. s. 20 ff.

[2]) § 1 i Instr. för kungl. beredningen af 13 jan. 1808 (Hammarskjöld, s. 305): »Kongl. beredningen . . . sammanträder . . . på Kongl. slottet uti Kongl. May:ts Conseille rum, och Ledamöterna intaga sina ställen på ömse sidor å de omkring bordet ställde Tabouretter».

[3]) Hammarskjöld, s. 30.

[4]) Se § 4 mom. 1. Det gällde mål, som synas ha innefattat egentliga *styrelsesaker:* Ämbetstillsättningar; ämbetskaraktärer; adelskap; befordringsturer och dito rätt; permissioner; pensioner och gratialer; antagande af kadetter; förslag till mönstringar och regementsmöten; arbetskommenderingar; ackordsinteckningar; militära rapporter. — Hammarskjöld, sid. 306.

Men i den *andra* delen afgaf K. Beredningen *genast* sitt yttrande eller tillstyrkande».[1]) — Då protokollerna i k. beredningen vore klara, skulle de öfverlämnas till konungen. Men därest konungen vore frånvarande, skulle en lista, innehållande bl. a. allmänna och kungliga beredningarnas yttranden, öfversändas till honom.[2]) Härvid stadgades dock ett betydelsefullt undantag: alla besvärsmål samt i allmänhet de ärenden, som rörde »*tredje mans rätt*» och vid hvilka såväl i allmänna som i kungliga beredningen alls ingen meningsskiljaktighet förekommit, skulle utan föregående anmälan hos konungen *genast* expedieras under hans sekret. Men häröfver skulle dock en rapportlista afsändas till monarken. Under mål, där denna procedur var tillåten, inbegrepos också ecklesiastika saker, som af justitierevisionsexpeditionen föredragits i allmänna beredningen.[3])

Skapandet af den »kungliga beredningen» år 1808 synes fullständigt hafva *jäfvat* det organisationsprogram, som kanslipresidenten v. Ehrenheim 1801 uppgaf vara det gällande. Men det tyckes å andra sidan stå i bättre öfverensstämmelse med Gustaf III:s plan på ett generaldirektorium *och* en allmän beredning.[4])

* * *

[1]) De mål, som *först* skulle till allmänna beredningen voro: besvär öfver kollegiers, landshöfdingars, konsistoriers m. fl. ämbetsmäns och verks utslag och åtgärder; »klagomål öfver förslag till sysslor och andra sådane ärender, *som röra tredje mans rätt, eller ock fordra en vidlöftigare utredning och granskning*» (§ 4, mom. 2). Hammarskjöld, s. 306.

[2]) § 5, mom. 1. Hammarskjöld s. 307.

[3]) § 5, mom. 2. — Till k. beredningens yttrande hörde »generalauditörssaker», som redan förevarit i högsta domstolen, äfvenså de s. k. justitiekabinettsärender, hvilka omedelbart plägat föredragas hos konungen; till dessa räknades: ansökningar om giftermåls ingående af syskonbarn eller i förbjudna led, om rätt att träda i annat gifte eller att få ingå i ofrälse giftermål; begäran om myndighetsförklaring; allt detta samt ansökningar om lejd, frågor ang. adjunktioner i hofrätterna, om tjänstledighet för dessas ledamöter och om justitiebetjäningen, hvilka vanligen genom justitieexpeditionen föredragits, skulle af riksdrotsen eller i hans frånvaro af den, som förrättade justitiekanslersämbetet, hos konungen anmälas efter däröfver uppgjorda listor. Listorna på mål, föredragna af justitierevisionsexpeditionen i k. beredningen, skulle undertecknas af riksdrotsen eller i hans frånvaro af den k. beredningens äldsta ledamot (§ 6).

[3]) Förut har påpekats, huru i Gustaf III:s organisationsplan från 1789 ingen anvisning gafs om kollegiernas plats. Häraf samt af

Axel v. Fersen berättar i sin »Journal» under den 17 febr., att inrikesstatssekreteraren Rosenblad, då denne i konseljen uppläste förslaget till den nya kansliordningen, af hvilken han strax förut fått taga del, »icke syntes nöjd». Ett upphäfvande af kanslikollegiet behöfde ju icke i och för sig vara ovälkommet från en statssekreterares synpunkt. Därigenom kunde han ju i själfva verket ha sett en utväg till att få en friare ställning. Det torde därför ha varit den positiva nyordning, som K. O. innehöll, hvilken gjorde Rosenblad betänksam. Statssekreteraren ställdes *direkt* under hofkanslerns och kanslipresidentens uppsikt. En ljuspunkt hade möjligen den befrielse för statssekreterarne från befattningen med allmänna beredningssaker varit, som möjligen på grund af kansliordningens *tystnad* i denna punkt kunde intolkas i densamma. Men för Rosenblad måste ju de af v. Ehrenheim åsyftade planerna på ett i form af ett generaldirektorium upplifvadt kanslikollegium med allmänna beredningen insprängd ha varit obekanta. Såsom utvecklingen sedan faktiskt gestaltade sig, kom ju också, jämte föredragningen inför konungen och allmänna beredningen, äfven ett arbete med den kungliga beredningen att åhvila statssekretariatet.[1]) — En utveckling af detta till ministeriell karaktär synes under sådana förhållanden försvårad. I och genom sin befattning med *beredningarnas* uppgifter kom det ju obestridligen också i den närmaste kontakt med handläggningen af mål, hvilka genom sin egenskap af *rätts*ärenden enligt det gängse åskådningssättet voro oförenliga med en ministeriell funktion.

Statssekretariatet har emellertid hindrats i sin rörelsefrihet också på annat sätt. Ofvan har redan det problem påpekats, som för den föredragande krigsstatssekreteraren skulle hafva uppkommit, därest t. ex. J. C. Tolls förslag från våren 1792

---

den uppsikt öfver landtförvaltningen, som han ville gifva åt ett *annat* organ samt också af hans kända motvilja mot kollegierna drogs ofvan den slutsatsen, att Gustaf III sannolikt icke velat behålla kollegieinstansen, då han ville införa både ett direktorium och en beredning. Att 1808 både den kungliga och den allmänna beredningen samt kollegierna fungerade, utgör naturligtvis i och för sig själf ingen invändning mot ifrågavarande slutsats. Utvecklingen blef ju afbruten, och ingen fick bevittna, huru länge kollegierna skulle bibehållits under denna regim.

[1]) Föredragningen i kungl. beredningen förutsattes dock redan i dess instruktion vara ombesörjd af äfven *andra* föredragande.

om en generalöfverintendent med säte i krigskonseljen realiserats. Men detta spörsmål vidrördes icke vare sig af hertig Carl eller af Toll. Emellertid har påtagligen det *faktum*, att enligt praxis kollegiepresidenter ofta brukades i konseljerna, riktat uppmärksamheten på denna fråga och framlockat försök att lösa den. Saken toges nämligen upp till behandling i ett memorial rörande krigsväsendets organisation, som generalen och presidenten Bror Cederström den 28 januari 1804 ingaf till Gustaf IV Adolf.[1]) Cederström bygger sitt förslag på ett studium af den då gjorda reorganisationen af den österrikiska armén. Där hade man, enligt C., dels sökt att *koncentrera* alla de till krigsväsendet hörande sakerna hos en centralpunkt, dels vid denna eftersträfvat lämplig *arbetsfördelning*. Från detta verk borde däremot allt det skiljas som ej hörde dit.[2]) Från krigskollegiet borde därför kameral- och justitiemålen skiljas. Men till detsamma borde å andra sidan fogas den del af *kansliets krigsexpedition*, som hade med krigsmakten till lands att skaffa. Den delen af expeditionen blefve då ett departement inom kollegiet. Den dittillsvarande statssekreteraren skulle bli föredragande inför kollegiepresidenten för sin detalj och få titeln vice president. Men han skulle också i presidentens närvaro i konungens kabinett eller konselj föredraga alla landtkrigsmakten rörande ärenden. Dessa mål skulle likväl först beredas i samråd med kollegiepresidenten. Efter föredragningen inför konungen skulle därpå vicepresidenten i vanlig ordning kontrasignera de utgående expeditionerna.[3])

---

[1]) Det återfinnes i Cederströmska samlingen i krigsarkivet, fasc. N:o 10. Memorialets förhistoria är ganska intressant: konungen hade från ärkehertigen af Österrike fått mottaga bestämmelserna ang. »Nya organisationen af krigsministèrn i kejserliga armén» samt befallt C. att uppgifva, huruvida däri funnes något för Sverige användbart uppslag.

[2]) Hvad arbetsfördelningen beträffar, så hade Sverige, säger C., redan för länge sedan indelat krigskollegiet i »departementer» (1782; se A. B. Carlsson a. a. s. 173!). I fråga om organisation och kollegiets uppgifter vore nu intet annat att önska, »*än att alla kameral- och justitiemål än ytterligare blefve från collegii åtgärd afskiljde och hänskjutne till Kongl. Kammarcollegii eller de allmänna domstolarnes afgörande . . .*»

[3]) »Det synes således som *den del* af Krigs Expedition hvilken rörer Landtmagten bör med Collegio *förenas* och *der* utgöra ett *särskillt departement*, hvars föredragande och Chef biir *Stats Sekreteraren*

Cederströms förslag har påtagligen mött starkt motstånd. I ett nytt betänkande af hans hand (från den 19 dec. 1804) är det icke vidare tal om någon som helst inkorporation af krigsexpeditionen; icke heller i den nya instruktion för krigskollegiet af 4 april 1805 förekommer något spår däraf. Där stadgades emellertid uttryckligen, att den s. k. krigspresidenten skulle alltid vara tillstädes i konseljen, då krigsärender där föredragas, och sålunda var krigsstatssekreteraren ändock underkastad hans kontroll.

Det Cederströmska förslaget af den 28 januari 1804 är ett ganska märkligt tecken på den förskjutning i statssekretariatets ställning, som ägt rum allt sedan den tid, då Gustaf III:s krigsstatssekreterare troddes skola få se hela krigskollegiet förvandladt till en ministerbyrå. En reaktion mot statssekreterareregementet hade därpå, såsom ofvan visats, inträdt, som yttrat sig på olika sätt. Men behofvet af en direkt förbindelse mellan en förvaltningsgren och regeringsmakten gjorde sig alltid påmindt. Kunde den ej etableras *genom* kansliexpeditionerna, genom statssekreterarne, så måste det ske *öfver* deras hufvuden.

Den objektiva förutsättningen för en ministeriell organisation förblef under alla förhållanden: att den, som hade befattning med styrelseuppgifterna icke skulle tyngas af domarevärf. Då statsexpeditionerna genom sin handläggning af beredningsmålen, genom att snart sagdt begrafvas under uppgifterna att i beredningen föredraga hvarjehanda mål ang.

---

för Krigsärendena, som då tillika blir Collegii vice President och *som äfven uti E K M:s Cabinett eller Conseille föredrager uti Presidentens närvaro, de Krigsmagten rörande Ärender, och efter hvad förut brukligt är, contrasignerar Expeditionerne.* Det tyckes som dessa ärender först *böra beredas med Presidenten i* Krigs Collegio, hvilken utom sin egenskap at vara Militair, förenar tillika den practiska kännedomen om alla arméens ärender.» — Som bekant hade arméns kommando- och civilmål blifvit *skilda* från hvarandra. Handläggningen af de förra gick till generaladjutanten (se Aug. v. Hartmansdorff a. a. II: 70 ff. Se äfven K. Krigsvetenskapsakademiens handlingar, årg. 1912). Nu föreslog Cederström, att den del af generaladjutantexpeditionen, som hade med ordres och befallningar till hela armén att skaffa, skulle gifvas till kollegiet. Utanför kollegiets ram skulle gen.-adj. ha befälet blott öfver Stockholms garnison samt att meddela de ordres konungen gifver vid den corps, denne själf vill kommendera.

tredje mans rätt o. s. v., icke fyllde denna förutsättning, blef det naturligt, om andra organ sökte att tränga dem åt sidan.[1])

Mellan krigspresidenten Cederström och krigsstatssekreteraren Lagerbring har det också rådt en ganska skarp spänning.[2]) Det är likaså af ett visst intresse att finna statskontorspresidenten K. E. Lagerheim kritisera krigskollegiets omorganisation af 1805.[3])

Vid sidan af Cederströms memorial finnes det vissa andra belägg, ehuru icke af samma värde som detta, på att under

---

[1]) Ehuru krigsministeriet, krigskollegiet, enligt Cederströms plan, skulle kallats krigskollegium, har han alls icke hållit på de kollegiala formerna. Presidenten skulle blifva ensambeslutande på sina departementschefers föredragning (jmfr 28-jan.-betänkandet!). Öfverhufvud ges i denna P. M. en sammanfattande kritik af alla kollegieväsendets då vanligen angripna brister: frånvaron af personligt *ansvar;* bristen på sekretess; långsamheten i arbetet.

[2]) Jmfr t. ex. Lagerbrings bref till Toll, 22 maj 1806, Tolls Saml.: C, L. U. B: »Jag har länge pint mitt dumma hufvud för att begripa hvad nytta den nya krigscollegieorganisationen gjort, och det är nu först som jag af flere exempel erfarit, att detsamma, troget den impulsion det från översta stolen erhåller, lärt sig, att då skäl fattas, med klara osanningar affrontement understödja sina sottiser.» (Efter redogörelse för kollegiets försumlighet att anmäla vissa mål till föredragning hos konungen. fortsätter L.): »Det vore således ganska bra, om Du inkomme *med besvär. Jag finge då en anledning att lägga en ytterligare hand vid detta verkligen angelägna ärende, ty utan sådan anledning har jag föresatt mig att aldrig blanda mig i något som hör till krigspresidentens upplysta styrelse, för hvilken han i öfrigt må ensam ansvara så godt han förmår.*» — De kursiverade orden synas mig väl belysa, huru långt bort krigsstatssekreteraren kommit från hvarje ministeriell befattning med arméns angelägenheter. Hans verksamhet var betingad af rent formella villkor, besvär o. d. Ett initiativtagande kunde han vedervåga, blott i den mån han stod på bättre fot med vederbörande.

[3]) Till Toll, den 17 dec. 1805. Tolls Saml. C, L. U. B.: »Om krigscollegium nagonsin behöft en *ny* organisation, så är det nu.» (Obs. att Cederströms nyorg. var af *april* 1805!) »Och om detta värcket ej skall bereda det helas ofärd; så måste dess förvaltning stadgas pa grundsatser, *som passa för detta landet.*» Lagerheims uppträdande mot krigskollegiet är tydligtvis dikteradt af samma grundsatser, som förestafvade hans angrepp på finansexpeditionen 1792. — Rosenblad skrifver till Toll, 13 dec. 1805: ». . . Krigspresidenten är uppenbart brouillerad med president Lagerheim.» Anledningen var uppenbart Cederströms kraf på statskassan i och för anslag till artilleriet, Se Tolls Saml.: C; L. U. B.

Gustaf IV Adolfs tider planer smiddes på en fullständig reorganisation af centralförvaltningen. De ha dock i hvart fall aldrig hunnit att realiseras.[1])

* * *

Jämte frågan om statssekreterarnes ställning till konseljen, till beredningarna och till kollegierna stod äfven nu spörsmålet om statsexpeditionernas *indelning*.

---

[1]) I den konselj, den 2 febr. 1819, då den stora kommittén för reglering af rikets styrelseverk tillsattes, yttrade den föredragande statssekreteraren Ehrenborg, att han inhämtat det Gustaf IV Adolf under år 1806 åsyftat detsamma som 1818 års riksdag senare i dessa afseenden begärde, (nämligen en »reglering af rikets ämbeten och tjänster samt ett förbättradt arbetssätt»). Ehrenborg tillade, att konungen bestämt, att ett sammandrag skulle göras af alla ekonomiska författningar, förmodligen som ett förarbete för omorganisationen. Det är ju också bekant, att flera sådana sammandrag utarbetades till följd af ett bref från riksdrotsen den 23 okt. 1806 (jmfr K. G. Westman, De svenska rättskällornas historia, s. 105). Med dessa upplysningar bör ju också det förhållandet sammanställas, att under sommaren och hösten 1806 det svenska *Pommerns* centralförvaltningar ordnades departementalt: vid den allena beslutande generalguvernörens sida ställdes, enligt den första afsikten, fyra, men faktiskt blott tre departement med sina inför den förre föredragande chefer. De utgående skrifvelserna kontrasignerades af en departementssekreterare eller en militär adjutant; i det s. k. Kameraldepartementet af en kamrer. Departementen voro: ett militär-, ett politi- och ett kameral- och ekonomidepartement. Kameraldepartementet var deladt i tre divisioner och ett kansli. Divisionerna voro: kammar-, ränteri- *samt revisionskontoret*. Jmfr i sistnämnda afseende med de gamla svenska sträfvandena att lägga kammarrevisionen under kammarkollegiet och mähända förvandla det sistnämnda till en ministerbyrå. — Se för öfrigt Lars Dahlgren: Sverige och Pommern 1793—1806 . . ., Uppsala 1912, s. 118. — Att år 1806 några särskilda planer förehades, troddes också allmänt och ryktet knöt dem särskildt vid Tibells inflytande. Så skrifver från Stralsund den 30 okt. 1806 den unge Karl Johan af Nordin (sedermera statsrådet) till sin far, landshövdingen J. N. af N.: ». . . *Öfverste Tibells hastiga resa från Skåne säges hafva til grund uppgörandet av en Plan til Collegiernes förändrande til Departementer, som i Paris* . . . Tibell tycks vara den andra Baron Görtz, bara han ej slutar på samma sätt, så är allting godt.» (Sjöholms arkiv.) — En genomgång af Tibells papper i krigsarkivet har emellertid ej lämnat något resultat i vare sig positiv eller negativ riktning.

Föreskriften, att i konungens kansli en handels- och finansexpedition skulle finnas, stannade på papperet. Men år 1803 var verkligen ett förslag om upprättandet af ett finansministerium uppe[1]). Däraf blef likväl intet.

---

[1]) Gustaf IV Adolf begärde muntligen af Johan Liljencrantz, att han skulle nedskrifva sina tankar om, huruvida en finansminister numera vore behöflig, och om den verkställda realisationen kunde äga bestånd. Härpå lämnade L. den 17 mars några »reflexioner i ett viktigt ämne». Betänkandet är ganska långt. L. sammanfattade det för *egen* räkning i ett kortare P. M. vidfogadt det förra; bägge handlingarna i Joh. Liljencrantz' saml. i R. A. — L. vill som förr bygga förvaltningen på offentlig *ansvarighet* och redovisningsskyldighet; han vill också koncentrera ledningen till *en*; denne ende skall emellertid endast intressera sig för »det hela». De mindre detaljerna hafva sina »därtill bestämde collegier och redoskyldige sysslomän». — Till ett rätt finansverk räknar L. nu ej blott »allmänna krediten», »utrikes handeln» och »utrikes rörelsen», utan också »kronoinkomsternas uppbörd och redovisningssätt» samt att »statsinkomsterne så distribueras, att de angelägnaste . . . behof få första rummet . . .». — I sin kortare P. M. utvecklar L. att under lugna tider kunde *inrikes*statssekreteraren väl sköta hithörande saker. L. ansåg därför att en finansministersyssla »*ej borde* göras permanent, emedan i vanliga tider, då myntväsendet och allt, som rörde penningeverket, vore i sin ordning, ingenting annat behöfdes än allmänna hushållsställningens *bibehållande* igenom en behörig kammarverks *förvaltning*, samt så mycken *tillsyn* på slöjder och handel, att den senare ej *skadar* de förra; hvad räkenskapsverket samt allmänna medlens vård beträffade och likaså besörjandet om statsskuldsräntornas årliga remitterande samt gäldens efterhand liqviderande, när säker tilgång på sådant blefve från statsinkomsterne, så vore det sådant som *statscontoiret bäst skötte jemte de löpande statsutgifterne* för aflöning m. m. »Det ena med det andra vore, hvad en *inrikes* stats secreterare, uti det som hörde till åtgärden hos konungen, *ganska lätt* bestrede jämte *kammarverkssakerne*, och det borde ej utan goda skäl skiljas åt uti en dylik ämbetsmannabefattning».

Det är, som man finner, synpunkter, hvilka ganska väl stämde med K. E. Lagerheims tankar 1792. Hochschild uppgiver också, att Liljencrantz vid detta sistnämnda tillfälle varit förtrogen med Lagerheims förehavanden (a. a. III: 14).

Tredje Kapitlet.

Håkansonska förslaget. — Kritik och motförslag. — 1809 års regeringsform. — Kanslistyrelsen. — Frågan om indragningar af ämbeten och ämbetsverk vid 1809—10 års riksdag.

Då år 1809 en stor inre uppgörelse plötsligt bragtes å bane, var det äfven inom den del af det offentliga lifvets funktioner, som är föremål för dessa studier, en mångfald strömningar och principer, som, ärfda från den närmast föregående tiden, gjorde sig påminda och kräfde beaktande.

Men midt i mängden af alla de förvaltningsorganisatoriska problemen och programmen reste sig nu med länge sparad kraft de stora konstitutionella frågorna om förvaltningsmaktens begränsning gentemot riksdagen, om former för den förras lif, som kunde betrygga den senares rätt, om den legala och politiska ansvarighet, som representationen kunde utkräfva af konungamaktens rådgifvare.

Det är klart, att dessa faktorer, som nu med särskild styrka grepo in, måste observeras vid en redogörelse för den fortsatta diskussionen om förvaltningens organisation. Dock är det gifvetvis icke möjligt, att häri inlåta sig djupare på de författningspolitiska principstrider, som kunde legat bakom de framställda olika krafven och synpunkterna.

* * *

Det författningsprogram, med hvilket revolutionsregeringen mötte den sammanträdande riksdagen, var, som bekant, till en början utarbetadt af Anders af Håkanson samt därefter granskadt i en konstitutionskommitté[1]) Man har sig numera bekant, huru Håkansons förslag såg ut, ej blott då det i maj förelades för intresserade riksdagsmän, utan äfven i dess första gestaltning[2].)

---

[1]) Se H. G. Trolle-Wachtmeister: Anteckningar och Minnen, utg. af Elof Tegnér I: 193, 199.

[2]) Håkansons första utkast till regeringsform, tryckt af C. G. Edelstam, i Sv. Hist. Tidskr. 1916, s. 262 ff. (här citerad som: H:a). Den slutliga redaktionen, publicerad af Nils Höjer i samma tidskrift, år 1910, s, 107 ff (här citerad som H:b).

Mellan de olika utformningarna af det Håkansonska förslaget föreligga, såsom Edelstam påpekat, flera ganska betydande skiljaktigheter; det gäller äfven om förvaltningens anordning. Äfven inom det första utkastets egen ram kunna också viktiga differenser spåras.

Man observerar genast, huru de Håkansonska förslagen i högsta instansen afskiljer justitieärendena till handläggning i en högsta domstol, hvars medlemmar skulle vara oafsättliga [1]) — H:a hänförde obetingadt äfven mål, som från krigshofrätten och generalkrigsrätterna kunde inkomma, till högsta domstolen. H:b gjorde härvid vissa restriktioner[2]). »Till biträde vid de öfrige regeringsärenders handterande», säga både

---

[1]) H:a, I: §§ 15, 14; H:b. I: §§ 15, 13. — Det problemet stod ju alltid kvar, huru vidt begreppet justitieärenden skulle sträckas. — Ursprungligen har det i H:a *icke* hetat »justitieärenden», utan »mål, som till justitierevisionen höra», hvilket sedan ändrats till det förra. Den förra formuleringen skulle ju ha inneburit en enkel hänvisning till de mål, som redan handlades af justitierevisionen, alltså en formell definition efter de existerande organens kompetensområde. Sannolikt ha enligt den *senare* formuleringen under begreppet »justitieärenden» subsumerats mål, som utgjorde tillämpningen af den *allmänna* lagen. En antydan härom ges, då det föreskrifves, att högsta domstolen skulle äga att »upptaga och pröfva alla undersökningar om resning eller försuten till återställande *samt förklaringar öfver lagen i alla de mål, som icke till hushållsärenden räknades.* (H:a, I: § 15; H:b, I: § 16). Dock medgifves, att en skillnad ju råder mellan *tillämpning* och *förklaring* af en lag. — Då emellertid formerna för konungens och riksdagens samverkan vid ändring uti allmänna lagen stadgades, hette det också, att proceduren gällde blott för »ändring af allmänna lagen uti sådant, som *icke* angår hushållsmål». (H:a, II: § 27; H:b, II: § 47). Det ena med det andra berättigar till frågan, om under sådana förhållanden det icke är sannolikt, att äfven *tillämpningen* af hushållningslagstiftförutsattes tillhöra administrationen. — På frågan om under begreppet »justitieärenden» äfven *lagstiftningsfrågor* i visst fall kunde innefattas, är i detta sammanhang ej behöfligt att ingå.

[2]) Se H:a, I: 15; H:b, I: 13. — Enligt H:b gällde under krigstider särskilda bestämmelser, utfärdade af konungen. Under fredstider skulle enligt H:b tvenne militära medlemmar af statsrådet taga plats i H. D., då mål från krigsdomstolarne dit inkomme. — Enligt H:a åter skapades garantier för statsrådets inflytande på högsta domstolen genom stadgan, att det skulle före utnämningar till högsta domstolen uppgiva förslag på tjänliga personer (H:a, I: § 16). Denna bestämmelse är i H.b struken.

H:a och H:b, »utväljer konungen ett statsråd . . .»[1]) Ledamöterna skulle enligt båda förslagen vara till antalet 12[2]). Men därefter gå projekten i sär.

Enligt H:a skulle af de tolf *fyra* »bekläda statsministersämbeten; enligt H:b fem. Efter H:a skulle finnas 1:o en justitieminister; 2:o en statsminister för utrikes-, 3:o en för krigs- samt 4:o en för inrikescivilärendena. H:b inför äfven en »för sjöväsendet». Båda projekten gå ut på, att justitieministern skulle vara ordförande och medlem i högsta domstolen. Men i H:a har man från början tänkt sig, men sedan öfvergifvit en plan, att justitieministern likaledes borde vara justitiekansler och konungens högsta ombudsman[3]) Någon motsvarighet härtill förekommer ej i H:b. Den modifikation, som i H:a gjorts i denna punkt, har föranledt åtskilliga andra rättelser[4]). Hvad statsministrarnes ställning angår, har H:as författare ursprungligen tillämnat dem en mycket hög position: det heter, fast det sedan strukits, att de skulle »äga lika

---

[1]) H:a, I: § 20; H:b, I: § 23.

[2]) H:a, I: § 20; H:b, I: § 24.

[3]) H:a, I: § 20.

[4]) I H:a, I: § 30 var sålunda ursprungligen en instruktion för justitie-*ministern* i dennes egenskap af justitie-*kansler* projekterad: han skulle hafva tillsyn däröfver, att ämbetsmännen efterlefde lagarna o. s. v. I H:a, I: § 31 föreskrefs, att ministern alltid skulle öfvervara föredragningarna i högsta domstolen, »så ofta hans »öfriga göromål sådant medgåfve». Funne han att hela domstolen eller någon dess medlem dömt mot lag etc. då han skulle slikt hos konungen anmäla och den felande inför riksrätt åtala. — Jmfr också bestämmelserna om riksrätten i H:a, II: § 39. — Alla dessa funktioner hafva emellertid redan i H:a genom rättelser öfverflyttats på en särskild justitiekansler.

I H:b däremot är justitiekanslerns funktioner allt från början anordnade. Medan det sålunda i H:a, I: § 18 blott hade stadgats, att nedre justitierevisionen skulle blifva beståndande och dess medlemmar som domare anses, *utan* att där något om justitiekanslern ställning (ej ens efter de annars i H:a införda tilläggen) nämndes, föreskrifves i H:b, I: § 22, att nedre revisionen blefve »beståndande under jusiitiekanslerns ordförandeskap. — Båda förslagen innehöllo för öfrigt, att nedre justitierevisionens medlemmar skulle vara infödde svenske män af den lutherska läran. H:a hade dessutom ursprungligen stadgat, att hälften skulle vara frälse, hälften ofrälse samt att de skulle kallas »justitieråd». Jmfr betr. denna titel traditionerna från frihetstidens alla reformförslag, se STAVENOW a. a. i Sv. Hist. Tidskr. 1890.

värdighet med fordom riksråd». H:a i sin slutliga form liksom H:b föreskrifva båda, att de skulle innehafva »rikets högsta värdigheter». — Beträffande de statsrådsmedlemmar, som *icke* blefve statsministrar, stadgade H:a, att fyra skulle hafva tjänat i militär- och fyra i civilbeställningar. H:a prutade af det förra antalet till *tre*, väl med hänsyn till att enligt detsamma en särskild sjöminister föreskrefs. H:a har i denna punkt en stadga, som *kan* vara symptomatisk: det föreslås för de åtta statsråden utan portfölj, att *de* »inga andra ämbeten därjämte kunna innehafva eller bekläda». Då H:a ingenting säger i detta avseende för *statsministrarnes* del, så kan det spörjas, om projektets författare månne tänkt sig, att *de* vid behof skulle få »innehafva och bekläda» äfven andra ämbeten (t. ex. presidentsysslorna i kollegierna). H:b förbigår dessa saker med tystnad.

Huru skulle då regeringsärendena enligt de båda förslagen af statsministrarne handläggas? Båda påyrka, att »uti ministeriella ärenden, befordringar och kommandomål» den statsminister alltid skulle vara »närvarande» som med dem hade »befattning»[1]). Det säges dock icke, *hvem* som därvid skulle vara *föredragande*. — Öfriga angelägenheter borde föredragas i statsrådet, hvarvid den statsminister, till hvars område ärendet, efter den fördelning af göromålen, som konungen komme stadga, hörde, skulle vara tillstädes, jämte tvenne statsråd. H:b hade här ett tillägg, som saknades i H:a: *Hofkanslern* borde vid föredragningen af dessa mål vara i statsrådet närvarande[2]). — I båda förslagen omtalas ännu en art af konselj: vid föredragning inför konungen af »justitieärender» skulle, jämte justitieministern, minst ett statsråd, vidare två medlemmar af högsta domstolen, samt (dock *blott* enligt H:b)

---

[1]) H:a, I: § 22; H:b, I: § 26.

[2]) H:a, I: § 21: H:b, I: § 25.

[3]) H:a, I: onumrerad §; H:b, I: § 27. Här återkommer frågan om hvad som i H:a och H:b menats med justitieärenden. Hit ha gifvetvis förts de mål. vid hvilka konungen gjorde nåd, återgaf ära, lif, gods, då det förverkat blifvit (H:a, I: § 5). (Egendomligt nog saknas någon stadga om konungens benådningsrätt i H:b.) Hit ha förmodligen också räknats de tillfällen, då konungens tvenne röster inhämtades vare sig i lagtillämpnings- eller lagförklaringsfrågor (H:a, I: § 15; H:b, I: § 18.). — Det förut antydda problemet om justitieärendenas afgränsning gentemot andra mål (hushållsmål och lagstiftningssaker) kvarstår dock obesvaradt.

justitiekanslern närvara. I H:a har, trots att en särskild justitiekansler på ett senare stadium af detta projekts historia blef insatt, denne ämbetsman likväl icke fått någon plats i konseljen för justitieärenden[3]).

Ännu ett sista slag af konselj skulle förekomma, då konungen uti närvaro af alla eller minst 8 statsministrar och statsråd (jämlikt H:a, I: § 24) eller (utan undantag) i närvaro af alla statsministrar och statsråd (jämlikt H:b, I: § 24) skulle fatta sina beslut.[1]) I alla mål, som hos konungen förekomme, antingen i det gemensamma statsrådet eller i någon af de ministeriella, befordrings-, kommando- eller justitiekonseljerna eller på några af statsrådets afdelningar, skulle de »närvarande statsministrar eller statsråd eller högsta domstolens ledamöter» vara skyldige att till ett protokoll yttra sina meningar. Konungen tillhörde ju dock rätten att fatta beslutet[2]).

Ofvan har påpekats, att bägge förslagen endast innehöllo, det statsministrarne skulle *närvara* vid föredragningen af de ärenden, som dem tillhörde men icke, att de själfva skulle föredraga. Hvem ålade då förslagen föredragningsskyldigheten? Förslagens bestämmelser härom äro inbördes lika: de föreskrifva icke bestämdt, *hvem* som skall föredraga, utan fastställa former »till lättnad vid ärendenas föredragning».

Till vinnande af denna lättnad skulle sålunda en »civil revision» finnas. Där skulle alla krigs- och kammarärenden förekomma och beredas, hvarefter de med yttrande från civilrevisionen anmäldes hos konungen.[3]) — De två förslagen reglerade emellertid revisionens sammansättning något olika. Enligt H:a skulle den «bestå af statssekreterare för krigs- och en för kammarärenden samt 6 kanslisråd»; efter H:b åter af, utom de nämnda, *äfven* den *statsminister,* till hvars fördel-

---

[1]) H:a band från början konungen vid denna stora konselj vid ett större antal specificerade mål än sedan H:b gjorde, men i H:a gjordes också modifikationer. Ursprungligen skulle sålunda, enligt H:a, den stora konseljen höras äfven vid beslut om krig och fred och om arméns uppbrott eller flottans utrustande. Dessa casus strökos emellertid. H:a I: § 24 i sin slutliga gestalt överensstämmer med H:b, I: § 29. Beslut om konungens utrikes resa hörde till denna kategori H:a, I: § 25; H:b, I: § 39.

[2]) H:a, I: § 23; H:b, I: § 28.

[3]) H:a, I: § 26; H:b, I: § 31.

ning de i civilrevisionen vid varje tillfälle förekommande målen hörde[1]).

Hvad angår ämbetsverken i den näst högsta instansen, så kan korteligen påpekas, att intetdera af de båda förslagen vare sig bestämdt föreskrifver tillvaron af något bestämdt ämbetsverk eller i öfrigt binder några statsrättliga funktioner vid något sådant, så att det skulle kunna sägas, att projekten ovillkorligen förutsatte kollegier el. d. för att kunna helt realiseras. Man kan tvärtom iakttaga, huru förslagens författare och granskare likasom ställt icke blott de administrativa verken (»kollegier, landtregeringen eller landshöfdingar, tillika med alla andra verk och inrättningar samt högre och lägre ämbetsmän») utan äfven *rikets hofrätter* till *konungens disposition,* enär äfven de senare, jämte de förra, förpliktades att förvalta sina beställningar och sysslor efter »dem gifne eller framdeles gifvande instruktioner, reglementen och föreskrifter» samt »att lyda konungens bud och befallningar»[2]).

Rätten för konungen att afsätta ämbetsmän reglerades i de båda projekten på ett i det hela likartadt sätt[3]).

* * *

[1]) H:a, I: § 27; H:b, I: § 32. — Det må påpekas, att i bägge §§ stadgades, att af de sex kanslirådén tre kunde vara af adligt stånd och de öfrige icke-adelsmän.

[2]) H:a, I: § 38; H:a, I: § 46. — Till belysande af innebörden i detta stadgande må erinras om, att den regeringsform som den 6 juni i sin motsvarande § (den 47:e) gjorde en uppdelning; om rikets hofrätter och alla andra domstolar stadgades då, att de »skola *efter lag och laga stadgar döma*»; endast betr. kollegier, landtregeringen o. d. föreskrefs en skyldighet att efterlefva framdeles utfärdade instruktioner och lyda konungens bud och befallningar.

[3]) H:a, I: § 14: »ingen, som domareämbeten bekläder, kan utan laga ransakning och dom eller egen ansökning därifrån blifva flyttad eller skiljd» = H:b, I: § 13. — I H:a, I: §§ 13 och 32 angifvas, hvilka ämbetsmän. som af konungen utan sådan procedur kunde från tjänsten skiljas. H:a, I: § 32 bestämde, att statsministrar, statsråd, statssekreterare och kansliråd af konungen till- och afsättas såsom honom för godt syntes. Man bör observera, att alltså justitiestatsministern *icke* undantogs från denna afsättlighet. Dock är det ju tänkbart, att han redan ansågs garderad genom H:a, I. § 14. — Hvad statssekreterarne angår, så har, enligt Edelstams edition, de insatts i § 32 på ett mycket sent stadium. — I H:b, I: § 35 finnes motsvarigheten till H:a, I: § 32. Här har införts, dels att justitiestatsministern *icke* skulle vara afsättlig; dels har

Försökes nu en sammanfattande öfverblick öfver den förvaltningsorganisation, som de båda förslagen projektera, så befinnes att den *indelning* af administrationen på statsministrar, som i det första utkastet bestämmes, nära ansluter sig till den då i högsta instans förefintliga. Justitie- och utrikesministrarne ha sina motsvarigheter i riksdrotsen och kanslipresidenten. Fördelningen af inrikes- och krigsärenden på de två *andra* statsministrarne synes kongruent med ärendenas division på inrikes- och krigsexpeditionerna. Hvad beträffar de *organ*, genom hvilka dessa ministrar skulle fungera, märkes dock, att därom *intet* uttryckligt i förslagen stadgas. Så länge justitieministern, enligt det *första* förslaget, skulle förblifvit identiskt med justitiekanslern, hade ju den senares expedition osökt äfven blifvit den förres. Men sedan minister- och kanslersämbetena skilts åt, sväfvade i förslaget det först nämnda i detta afseende likasom i luften. Enahanda anmärkning gäller äfven om justitieministern i H:b. Beträffande utrikesministerns medhjälpare iakttogs likaledes tystnad. Det stadgades blott helt allmänt, att konungen läte *handhava* och *bereda* de ministriella ärendena på sätt som honom lämpligast syntes[1]). Icke heller säges någonstädes, att inrikes- och krigsmistrarne skulle hafva någon befattning med arbetet inom de därvarande resp. inrikes- och krigsexpeditionerna.

---

bland de afsättliga enligt *denna* § upptagits *hofkanslern*, som i H:a ej på *någon* plats är nämnd. — I H:a, I: § 13 regleras afsättligheten för öfriga ämbetsmän och kategorier. *Här* är justitiekanslern, enligt Edelstam, på ett *sent* stadium införd. Denna § motsvaras i H:b af I: § 12. (Men justitiekanslern är dock i stället nämnd i H:b, I: § 35.) — H:a, I: § 13 och H:b. I: § 12 nämna samma kategorier; civile: kollegiepresidenterne, öfver- och underståthållarne, Stockholms politiemästare, landshöfdingar och ståthållare i landet, ministrar och sändebud till främmande makter. Af militära ämbetsmän voro följande afsättlige: generaler och amiraler af alla grader, generaladjutanter, öfveradjutanter (enligt H:a, adjutanter enligt H:b), fästningskommendanter, kaptenlöjtnanter (enligt H:b; kaptenlöjtnanten enligt H:a) och officerare vid lifdrabanterna, alla öfverstar vid regementena, cheferna för förvaltningen af sjöärendena, för artilleri-, fortifikations-, fält- och sjömätningskårerna. — H:b har till lagt (hvad H:a *icke* har): sekundcheferna vid gardesregementena till häst och fot, öfverstelöjtnanterna vid lifregementsbrigaden samt beställningarna vid konungens hof. Dessa afsättliga ämbetsmän äro *färre* än de, som till slut stadgades i § 35 R. F. 1809.

[1]) H:a, I: § 28; H:b, I: § 33.

Dessa båda institutioner omnämnas icke ens. Det talas blott om »en statssekreterare för krigs- och en för kammarärender»[1]) — än större blir inkongruensen mellan statsministrarnes fördelning och den gällande expeditionsindelningen, då i H:b en sjöminister införes *utan* att antalet statssekreterare i H:b, I: § 31 ökas med en för sjöärenden. Krigs- och sjöministrarne tänktes påtagligen som båda förfogande öfver biträdet från krigsstatssekreteraren[2]). —

Statssekreterarnes ställning bör vidare observeras. De äro skilda från all skyldighet att yttra sig till de protokoll, som inför konungen hållas. Då dessa protokoll skulle blifva den lagliga grunden för representationens formella ansvarsutkräfvande, voro sålunda enligt förslagen statssekreterarne också skilda från allt officiellt *politiskt* funktionerande. De synas i förslagen förvandlade till de högsta förvaltningstekniska biträdena åt regeringen. Det är sannolikt i *denna* egenskap de gjorts till afsättliga förtroendeämbetsmän, ehuru det kan iakttagas, att denna afsättlighet först på ett sent stadium införts i H:a, för att sedan också öfverflyttas till H:b. (Jmfr ofvan.) — Statssekreterarnes funktioner omtalas också endast i samband med »*civilrevisionens*». Detta namn har påtagligen tillkommit som en direkt parallel till nedre justitierevisionens och redan häraf kan den karaktär skönjas, som förslagens författare tillärnat statssekreterarne. — I detta sammanhang bör man lägga märke till, att »allmänna beredningen» icke i förslagen omtalas. Utan tvifvel har »civilrevisionen» tänkts såsom dennas efterträdare. Men det bör man också observera, att civilrevisionen, utom af de två statssekreterarne skulle bestå af sex *kansliråd*. Det är påfallande, att just *denna* titel kommer till användning på de ämbetsmän, som skulle utgöra den nya allmänna beredningen. Man erinrar sig härvid osökt v. Ehrenheims ord från 1801, att de dåvarande reformplanerna gingo ut på en sammansmältning af den allmänna beredningen och kanslikollegiet till ett »generaldirektorium». Detta ord förekommer ju icke; men icke desto mindre synes det plausibelt att antaga, det man i de Håkansonska förslagens »civilrevision» torde kunna se ett resultat af just denna åtta år tidigare planerade sammansmältning.

---

[1]) Ha, I: § 27; H:a, I: § 31.

[2]) Jmfr ställningen i Jakob v. Engeströms förslag till regeringsform! Se ofvan!

De statsministrar och kansliråd, som förslagen förorda, skulle då korrespondera mot den »statskonselj», som v. Ehrenheim omtalat. Öfverensstämmelsen med v. Ehrenheims antydningar synes mig ganska påtaglig. Dock må ju likheten icke öfverdrifvas. Någon föreskrift om, att vissa smärre saker, enligt v. Ehrenheim ord, skulle »stadna» i civilrevisionen, återfinnes t. ex. *icke* i de Håkansonska förslagen. —

Huru sedan föredragningen i statsrådet uti krigs- och kammarärendena skulle besörjas, är som ofvan påpekats, *icke* regleradt. Ordalagen antyda närmast, att statsministern själf *icke* skulle föredraga; hans ställning vid föredragningen framträder såsom *mera passiv:* den skulle ske »i hans närvaro» o. d. Sannolikt skulle därför föredragningen åhvila något ombud för civilrevisionen, där sakerna beredts, statssekreteraren eller något kansliråd. Men något *politiskt* ansvar skulle därför icke åhvila den föredragande. H:a talar öfverhuvudtaget icke om något ansvar alls för honom. I H:b stipuleras däremot, att den föredragande skulle ansvara för, att de utgående, af honom kontrasignerade expeditionerna öfverensstämde med de i ärendena förda protokollen. Men detta ansvar synes blott hafva varit rent *administrativt*[1]).

Det synes alltså påfallande, att några organ för de fyra (resp. fem) statsministrarne icke i förslagen anvisas. Förslagen synas därför här visa på en ny kanslìordning, som utanför regeringsformen anordnade dessa ministrarnes arbetsverktyg.

Om kollegiernas ställning må det ofvan sagda vara tillräckligt. Hvarken enligt H:a eller H:b synes det hafva varit omöjligt att placera en statsminister som kollegiepresident. Den förvaltningstyp, som Cederström förordat den 28 januari 1804 synes godt kunna ligga i förlängningen af de Håkansonska förslagens anordningar.

Till slut må dock ännu en anmärkning göras. Det synes mig alldeles omöjligt att af de båda varianterna af det Håkansonska förslaget komma till någon klarhet om, huruvida deras författare och granskare tänkt sig någon afsöndring af rättsärenden *från* förvaltningen *till* de allmänna domstolarne. Man får det intrycket, att förslagets upphofsmän lika litet som på sin tid t. ex. Munck, velat acceptera påståendet, att frågan utan vidare gällde en motsats mellan å ena sidan rena lämplighetsfrågor (= förvaltningens uppgifter), å andra sidan

[1]) H:b, I: § 30.

lagtillämpningsfrågor (= de allmänna domstolarnes värf). De synas fastmera ha, äfvenledes liksom Munck, velat häfda en *tredje* kategori eller hvad de kallat »hushållsmålen», vid hvilka ett afgörande »med laga skäl» (för att nyttja Muncks terminologi) kunde förekomma, men där likväl statsförvaltningssynpunkterna också voro så inmängda, att ett öfverlämnande af dem till de allmänna domstolarne icke borde ifrågakomma. Det har sannolikt varit för denna art af mål som civilrevisionen bl. a. varit afsedd. Civilrevisionen skulle då blifvit en förvaltningsdomstol i nära kontakt med förvaltningen själf och statssekreterarne och kansliråden fått uppgifter, som i princip nära sammanfallit med en »regeringsrätts»[1]).

* * *

Vid en behandling af de förvaltningsorganisatoriska principernas utveckling, synes mig det Håkansonska förslaget hafva ett intresse *framför* de förslag til ny författning, som efter statshvälfningen i mars 1809 framkommo från liberala politici, därför, att det framgått ur en krets, som utan tvifvel ägde en större praktisk förtrogenhet med dessa problem än de sistnämnde i regel förfogade öfver. Åtminstone för lagmannen Gabriel Poppius måste dock genast ett undantag göras. De önskemål som han uttalat beträffande den nya författningen, ha också, som Axel Brusewitz gjort sannolikt, haft ett visst inflytande på utformningen af det Håkansonska förslaget själft.[2]) Likväl torde det kunna ifrågasättas om, såsom Brusewitz med en vid första anblicken nog så frestande sammanställning synes göra gällande, just i punkten om regeringsmaktens organisation någon mera påfallande öfverensstämmelse verkligen är för handen mellan Poppius' reflexioner och Håkansons förslag. Poppius framkastar näm-

[1]) Att emellertid det Håkansonska förslagets författare icke velat radikalt skilja »hushållningsmålen» från regeringsmakten, framgår ju däraf, att han gjorde rent hus med hvarje tillstymmelse till en »kunglig beredning», där vissa saker ju under vissa förutsättningar »stannade» genom att afgöras utan hänskjutning till konungamakten.

[2]) Se A. Brusewitz: Studier öfver 1809 års författningskris. — Den idépolitiska motsättningen. — Skrifter, utg. af K. human. vet. samf. i Uppsala, 18: 5, s. 30 ff. — G. Poppius förslag tryckt i Sv. Hist. Tidskr. 1896, s. 338 ff.

ligen »om icke vissa de *högsta ämbelsmän*, så af civil som militär, *jämte statssekreterarne*, i *kraft af sina ämbeten* . . . må vara självskrifne (i konseljen)». Det synes mig otvetydigt, att uttrycket »i kraft af sina ämbeten» hänföres *både* till »vissa de högste ämbetsmän» och statssekreterarne». I sådant fall har ju Poppius förordat en bestämd föreskrift om ett obligatoriskt samband mellan mellemskap i konseljen och vissa tjänster *utanför* densamma. *Så* långt gick ju det Håkansonska förslaget *icke*; det synes blott ha gjort en sådan förbindelse rättsligt *möjlig*. — Men en mera afgjord skillnad tyckes ligga däri, att Poppius gör äfven statssekreterarne till verkliga medlemmar i konseljen. Såsom sådana hade de, enligt Poppius, skyldighet att yttra sig till ett protokoll, hvilket därefter lade grunden till deras *ansvarighet* inför ständerna. En sådan anordning strider, såsom ofvan påvisats, mot det orgnaisationssystem, som Håkanson byggde upp. — Om det kunde uppvisas, att Poppius velat skilja statssekreterarne från deras dåvarande befattning med Allmänna beredningen, så skulle det mot denna anmärkning kunna svaras, att Poppius i statssekreterarne tänkt sig *ministrar*, ehuru med sin gamla titel bibehållen. — Men ehuru Poppius påyrkade, att allmänna beredningens tillvaro nu borde grundlagfästas och äfven något stadgas »om de personers förtjänst och i civile och militäre ämbeten ådagalagde skicklighet, som därtill kallades »så har han likväl icke antydt, att statssekreterarnes förbindelser med beredningen skulle upphöra. Han har sannolikt på statssekreterarne hopat både de politiska och administrativa uppgifter, som det Håkansonska förslaget påtagligen söker att åtskilja.

En afgjord likhet mellan Poppius yttrande och Håkansons förslag är ju däremot, att detaljreglerna om kollegierna skulle *utgå* ur grundlagen [1]).

För öfrigt synes det liberala politikernas program i dessa stycken hava varit föga utformadt.[2]) Det förefaller därför som

[1]) Poppius' öfverensstämmelse med Jacob v. Engeströms projekt af 1791, då han föreslår, att statsmedlens förvaltning skulle skiljas från den ordinarie adminstrationen och gifvas åt riksens ständer, är af Brusewitz påpekad.

[2]) A. G. Mörners ställning till de här afhandlade problemen under förarbetena till 1809 års regeringsform förefalla ganska oprononcerad. Mörner har, liksom äfven Poppius, accepterat F. o. S. A:s utsträckning af begreppet förtroendeämbetsmän. Jmfr Bruse-

om, då omsider konstitutionsutskottet fram i maj gick till sitt arbete, det ifråga om förvaltningsorganisationen knappast haft att tillgå några enhetliga uppslag från det liberala hållet [1]).

Men inom utskottet har det Håkansonska förslaget äfven i denna del mötts af kritik. Om innehållet i denna kritik är man delvis underrättad genom anteckningar, som några med-

witz a. a. s. 44. — Om Mörners uppfattning under sommaren 1809 och under 1811 skall framdeles ett och annat meddelas. — Enligt A. G. Silfverstolpe (i »Hvad synes allmänna opponionen önska till en, nu möjlig, förbättring af svenska statsförfattningen?») skulle konungen taga upplysningar *dels* af »ett statsråd (conseil) *och* statsministrar, i laga ordning ansvarige *inför representationen*»; *dels* af »*kollegier*, landshöfdingar, konsistorier, hvarjehanda chefer och publike verk, i lag ordning ansvarige *inför konungen*». Brusewitz påpekar det förstnämnda ledets likhet med Håkansons förslag (a. a. s. 49). Några längre gående slutsatser kunna dock ej byggas på dessa Silfverstolpes antydningar. — Mannerheims ståndpunkt företer, såsom efter Brusewitz' forskningar är kändt, en egendomlig blandning af rådsregering och kunglig kabinettsregering i närvaro af ett antal riksråd (se Brusewitz a. a. s. 55!). M. har velat, gentemot F. o. S. A. häfda ämbetsmännens oafsättlighet och Brusewitz antager, att han åter velat se kollegierne grundlagsfästade.

[1]) I ett memorial, afgifvet på riddarhuset den 17 maj 1809. (Se R. o. A. prot. I: 145), klagar också protokollsekreteraren G. v. Schantz öfver, att bland alla de vid riksdagen ditintills afhandlade ämnena saknades ett, som dock vore »ett af de viktigaste föremål i närvarande fall, ja, man kunde säga, det första drifhjulet i den nya statsmaskinen.» »Hvarigenom», frågade nämligen v. Schantz, »skall konungen sättas i stånd att kraftigt och verksamt till allmänt väl utöfva sin makt?» »Upprättandet af ett råd vid konungens sida» vore ett af de viktigaste ämnena. v. Schantz eget förslag såg i detaljerna ut på följande sätt: Ett statsråd borde skapas af sju eller nio medlemmar. Det skulle höras inför ett protokoll i alla regeringsärender utom vid »kabinettsärenden». — Konungen skulle hafva bestämmanderätten. Dock kräfdes statsrådets »sanktion» vid beslut om krig, fred och alla slags afhandlingar med inrikes makter. Det var till förekommande af »paria vota», som statsrådsantalet föreslogs till ett ojämnt tal. Statsråden skulle »förblifva *beständige* vid sitt kall» och finge *icke* »innehafva *andra* ämbeten till förekommande af delade intressen». *Statssekreterarne* och *statsministrarne* borde inför konungen *och statsrådet* vara föredragande».

Vid urvalet af statsrådsledamöter borde de skickligaste inom de olika styrelsegrenarna tagas, »så att alltid åtminstone en ledamot matte vara att tillgå fullkomligt vuxen hvarje del af administrationen». De behöfde dock icke nödvändigtvis *vid utnämningen* tillhöra »ämbetsklassen».

lemmar af konstitutionsutskottet gjort i dem tillhöriga afskrifter af det Håkansonska förslaget. Dock är det ju icke alldeles visst, att en anmärkning i en afskrift med nödvändighet i sak härrör från afskriftens ägare; anmärkningen *kan* ju också vara en anteckning om ett från annat håll under debatten gjordt yrkande.[1]) I anteckningarna i Gahns exemplar kan man spåra de tendenser, som till slut i stor utsträckning satte sina märken i den färdiga regeringsformen: man ser ett kraf på slopandet af ministrarne, på skapandet af ett finans- och ett ecklesiastikdepartement, på stadgandet af en politisk *och* rättslig ansvarighet för *statssekreterarne* på samma gång som de dock behöllos vid allmänna beredningen. I denna skulle för öfrigt icke sitta kansliråd, utan blott vissa »skicklig män». »Sammansmältningen» skulle alltså icke bli af.

Det synes mig emellertid erbjuda stora svårigheter att bakom de modifikationer i Håkansons förslag i dessa punkter, som sålunda skymta fram, upptäcka någon ny och mot Håkansons stridande *förvaltningsorganisatorisk princip*.

De anmärkningar, som riktades mot det Håkansonska förslagets förvaltningsorganisation, dikterades fastmera, efter allt att döma, främst ur *andra* synpunkter än de s. a. s. förvaltningstekniska. Det var mera de *sociala*, som här gjorde sig gällande. På en mängd håll fruktade man nämligen att ge-

---

[1]) Likväl måste det sägas, att i sådant fall borde en och samma anteckning oftare återkomma i de olika afskrifterna. Om dessa afskrifter. se Nils Höjer: Hans Järta och Sveriges grundlagar, Sv. Hist. Tidskr. 1910, s. 109. — Brusewitz har i sin afhandling »Representationsfrågan vid 1809—10 års riksdag» uppvisat, att anteckningarna i Järtas afskrift *icke* härleda sig från Järta själf (se a. a. s. 87, a. 3).

Vid H:b, I: § 24 är i Gahns afskrift en *opposition* mot de föreslagna ministrarne antecknad: »inga ministrar», heter det. Där påyrkas också en utbrytning ur inrikesministerns uppgifter i två nya grupper; det heter: »en för finanserna, handel och näringar. En för uppfostran och allmänna upplysningen och fattigvården. Ecklesiastiqueärenden, canceller och procanceller . . .» — I Mannerheims exemplar är antecknadt, att en statsminister också borde finnas för »finans, handel och slöjder». — Hvad statsrådets organisation i öfrigt angår, synes en anteckning i Gahns ex. gå ut på att antalet icke-ministrar blott borde vara *sex:* »3:ne militärer, däraf en i sjöväsendet, 3:ne uti civile beställningar»; vidare: »*6* statsråder, minst 3 närvarande (4 med föredraganden) . . . Äfven i Mannerheims ex. skrifves: »*6* statsråd, 3 utom föredraganden». — Det tillfogas här:

nom de Håkansonska ministrarne »aristocratien» skulle gynnas.[1]) För dessa, mot »aristocratien» oppositionella kretsar gjorde sig, som bekant, kanslirådet Erik Bergstedt till en tolk och utarbetade ur sina synpunkter en kritik af det Håkansonska förslaget jämte ett eget motförslag just till centralförvaltningens ordnande. Såvidt jag har mig bekant, är detta Bergstedts förslag det enda mer i *detalj* utformade projekt i *dessa* ämnen, som kunnat ställas upp såsom ett slags kontraproposition till Håkansons.[2]) Också har, efter allt att döma, den färdiga regeringsformens statsrådsorganisationen vuxit fram som en medelväg mellan Håkansons och Bergsteds projekter.[2])

»I utrikes mål sitter äfven håfkanslern närvarande. — Presidents rang, heta statsråd. — Om statssekreterarnes ställning är i Gahns ex. antecknadt: »*statssecreterarne nedlägga sina ämbeten, då de ej kunna hindra antingen ingrepp mot regeringsformen eller gällande lagar eller andra riksförderfliga anstalter*». — Vid H:b, I: § 31 (om civilrevision) är hos Gahn antecknadt: »af högst 8 ledamöter. Statssekreteraren den 8:e. Allmänna ärendenas beredning.» — Vid följande § (om civilrevisionskansliråd) står i Mannerheims ex. »6 cancelliråd» rättadt till: '8 män af skicklighet'». — Denna anteckning synes i alldeles särskild grad göra intryck af att ej innehålla ett eget yrkande af M. utan en upplysning om ett beslut eller förslag. (Se N. Höjer, a. a. s. 114, 116!).

[1]) Jmfr synpunkterna 1719 på förslagen att förena riksråds- och statssekreteraresysslorna. — I bref af den 8 maj 1809 från biskop C. G. Nordin till brodern, landsh. J. M. N. (Sjöholms arkiv) heter det bl. a.: »Den nya regeringsformen var i det mästa mig till nöjes; och konunga magten är icke serdeles förnärmad, men väl contra balancerad. Fem statsministrar: sju statsråder. Ministrar äro: justitiä, krigs, sjö, inr. civil, utrikes: desse af riksråds värdighet.» (Denna punkt hos Nordin kunde föranleda den förmodan, att han sett en afskrift af eller orginalet till det af Edelstam publicerade utkastet (H:a), icke H:b; ty blott i H:a säges, att ministrarne hafva riksråds värdighet; men å andra sidan är i H:a antalet ministrar blott *fyra!*). »De och stats råden ansvara för sina vota, hvilka altid böra afgifvas. Högsta domstolen sådan den har varit: men ledamöterne på lifstid, icke 3 år . . . Controlen af reger. sättet ligger uti beskattningen af alla slag och ständers kallande: åtminstone innan 6 år. Alla saker i projectet gå dock til öfverläggning. *Säkert komma dock många anmärkningar vid projectet, det vissa anse aristocratien gynnande*, hvilket jag icke serdeles kan finna . . .»

[2]) I en afhandling i Sv. Hist. Tidskr. 1911, benämnd »Ståndsstriden inom centralförvaltningen och statsrådets organisation enl. 1809 års R. F.» har jag sökt uppvisa, hurusom de hufvudsakliga afvikelserna mellan det Håkansonska förslaget (H:b) och den antagna

Statsrådsorganisationen, sådan den slutligen blef i 1809 års regeringsform har emellertid börjat utkristallisera sig ur utskottets debatter redan på ett relativt tidigt stadium, ehuru den först sent tycks ha fått sin ändtliga form. Den 22 maj var, enligt tillförlitliga upplysningar, den regeringsorganisation, som då var preliminärt beslutad, delvis alldeles lik, delvis ganska skild från den sedan stadsfästade. Sagda dag var man bestämd för utrikes- och en justitiestatsminister. Jämte dessa skulle i konseljen sitta tio statsråd »af presidents värdighet». Man skulle fortfarande hafva statssekreterare, som sutte i konseljen, då de där androgo sina resp. ärender, Det troddes då, att ecklesiastikexpeditionen skulle komma att upplifvas. Ännu den 22 maj synes man ha velat bibehålla »civilrevisionen».[1])

* * *

R. F. af 6 juni väl kunna förklaras, om de betraktas som en kompromiss mellan just Bergstedts förslag och Håkansons. Jag har intet skäl att nu frångå denna teori. — Att Bergstedts förslag tagits till grund för en omläggning af H:b, synes begripligt, om man utgår från, att H:b:s ifrigaste kritiker, liberalerna inom utskottet, icke i *denna* punkt synas ha haft något eget samladt program, medan däremot Bergstedts förslag ju erbjöd ett sådant. — Dock skall det visst icke bestridas, att kompromissen mellan Håkanson och Bergstedt äfven kan ha influerats äfven af allmänt teoretiska spekulationer ang. regerings- ech verkställighetsmakt.

För det närmare innehållet i Bergstedts förslag hänvisas till nämnda afhandling! Dock må här påpekas, att enligt B. statssekreterarne skulle vara medlemmar af konseljen med ansvarighet inför representationen. — Bergstedt påpekade vidare »att alla administrativa, kammar- och oeconomiska ärenden, äfven som allt som icke egentligen är militäriskt af krigsdepartementets göromål har ett nära sammanhang med lagar, författningar och rättegångsordning.» Därför borde i alla konseljer där sådana ärenden förekomme, »tvenne riks*domare*, en frälse och en ofrälse, vara närvarande». Bergstedt var sålunda föga en vän af sådana måls skiljande från förvaltningen. — Hellre än civilrevisionen borde statsrådet formera ett utskott eller en kammare, där ärendena diskuterades, innan de föredrogos i konseljen. *Kollegiernas* föregående utredningar ansågos tillräckliga.

[1]) Se bref från C. G. Nordin till brodern J. M. N. 22 maj (Sjöholms arkiv): »För mina synder sitter jag jämte bisk. Rosenstein och Wikman uti constitutionsutskottet, där vi med god enighet hafva igenomgatt alla till constitutionen hörande momenter. Nu är sjelfva acten under upsättning och lära vi i morgon samlas til justering af hvad som hunnit upsättas under helgdagarne. Vårt förslag har

Regeringsformen af den 6 juni 1809 skiljer sig i fråga om regeringsorganisationen på flertalet punkter från det Håkansonska förslaget (H:b). Likheterna äro däremot genast sagda; justitiestatsministern är ledamot af högsta domstolen; en utrikesstatsminister finnes, likaså en justitiekansler och en hofkansler; ett ganska talrikt rådselement *utan* departement är också för handen. Men medan detta i H:b var ett *andra* rangens element inom statsrådet, representerar det i R. F. organisationens kärna- — Statssekreterarne äro insatta i konseljen, visserligen blott då de där föredraga, men alldeles nog för att få sin stora anpart af det politiska och juridiska ansvaret inför nationen. — De äro också jämte åtta medlemmar inom allmänna beredningen verksamma för ärendenas behandling. — I fråga om statsexpeditionerna ha en Nordins heta önskningar gått i uppfyllelse: en ecklesiastik- och en finansexpedition ha upprättats.[1])

---

en justitiä minister och en stats minister. Den sednare för utrikes ärenderne: bägge desse äro excellenser. Vidare jämte desse uti conseillen 10 stats råd af presidents värdighet: högsta domstolen såsom den varit, 6 frälse och 6 ofrälse ledamöter. De blifva beständige, kallas justitiä råder och anses lika med hofcancelleren. En beredning af 8 personer, af cancellieråds värdighet, bereda alla civil saker, såsom nu stora beredningen. Krig och fred gör konungen, gör nåd, tilsätter alla vanliga tienster: hörer stats rådet, utan at dess ledamöter hafva röst; dock få de lämna consilia til protocollet och i vissa saker äro de alla förpliktade at lämna sitt votum deliberativum. Om 2:ne justitiä cancellerer är taladt: en för konungen: en för nation. Beskattningsrätten är ständerne väl förvarad: controllerne äro starka emot konunga magten. Domare kunna ej afsättas: förtroendes tienster blifva *färre*, då de ej ega rum ibland trotienare och *första* tromansgraden. Eccles. expeditionen torde uplifvas. Personlig och egendoms säkerhet väl försörgd.

Den mannen, som efterfrågas, har icke visat någon benägenhet för gräl och vidlyftighet: har varit stilla och fogat sig, såsom vi alle. Ingen votering har varit emellan oss: intet surt ord. Mannerheim förer ordet, artigt och värdigt. Nästa lördag torde vi hafva fått projectet färdigt. Ingen har velat förnärma konungamagten men väl förskansa Nationens magt. Statssecreterare förblifva och sitta i statsrådet, hvar i sin sak. Stats ministern och hofcancelleren skola hafva konungens förtroende uti *utrikes*ärender: med dem confererar han, men beslutar sielf i alt.

[1]) Se för öfrigt O. G. Blom: Det svenska statsrådets organisation 1809—1840. Uppsala 1881.

Förhållandet till den andra instansens verk är så regleradt, att bud och befallningar till dem måste utgå från *konungen* efter behörig föredragningen och med den föredragandes kontrasignation. En ministerstyrelse, i form af statssekreterarnes direkta personliga ingripande i kollegiers och verks arbete, var därför utesluten. — Kollegiernes existens var därför icke föreskrifven, men vissa statsrättsliga funktioner voro knutna vid dem, så att de otvifvelaktigt måste sägas i R. F. 1809 utgöra ett mer väsentligt inslag än i det Håkansonska förslaget.[1])

Oafsedt alla de rent svenska tankegångar, ur hvilka till slut 1809 års statsrådsorganisation gick fram, så är det frestande att fråga om icke några främmande teorier kunna hafva spelat in, om icke några sådana, åtminstone halft omedvetet, sedan organisationen af praktiskt giltiga skäl blifvit bestämd, fått lämna sin sanktion åt det vunna resultatet.

De teorier, åt hvilka gissningarna gärna dragas, äro naturligtvis då de moderna franska, om hvilka man vet, att de påverkat en A. G. Mörner, som stod de liberala elementen i 1809 års K. U. nära.[2])

Det synes mig särskildt vara några ordvändningar ang. statsrådsorganisationen i K. U:s memorial af den 2 juni med motiverna till den föreslagna regeringsformen, som möjligen kunna ledas tillbaka en på främmande tankevärld. »Konungens statsråd», heter det nämligen,[3]) »utgör icke en i hans styrelse deltagande corps, tillsatt af rikets ständer. Utskottet har trott, att den styrande makten kunde säkrare bevakas genom andra medel än detta, som söndrade enheten och kraften af dess verksamhet, och som hvarje stark regent därför skulle vara frestad att undanrödja. Statsrådet är sam-

---

[1]) Om afsikterna med kollegierne hos det konst.-utsk., som skref R. F. upplyste A. G. Silfverstolpe i en debatt på riddarhuset den 15 aug. 1809, med anledning af vissa yrkanden af grefve Carl Hamilton på Hageby (jmfr nedan!) (se R. o. A. prot. II: 988): att »då R. F. i C. U:t utarbetades, hade wäl den allmänna tanken warit, at collegierne deruti wäl borde *nämnas* såsom de där utgjorde Regeringens armar, men deras *organisation* hade man ansett till sin beskaffenhet så *föränderlig*, at den ej borde i Grundl. få rum utan lemnas till Kon:s *och* (!) Ständernes särskilta afgörande, när förändringar deruti syntes nödige.»

[2]) Jmfr Axel Brusewitz: Representationsfrågan etc. s. 143 ff.

[3]) Hans Järta: Valda skrifter I: 47.

mansatt af ämbetsmän, som konungen tillkallar, och hvilkas råd han hör icke blott af plikt utan äfven af förtroende. Dessa ämbetsmän äro *dels sådana*, som under konungen *närmast* lägga hand vid regeringsärendena och följakteligen dela *med honom hedern* för det nyttiga, som sker, *nesan* och *hatet* för det skadliga; *dels ock* sådana, som *utan* detta lifligare intresse i styrelsens anseende, bedöma *kallt* dess företag.»

Motiverna för denna principiella uppdelning af statsrådet i två hälfter med väsentligt skilda funktioner leda, synes det mig, tankarna osökt på den skillnad, som Sieyès gjorde gällande mellan »le gouvernement» och »le pouvoir exécutif». Det är självklart, att jämförelsen måste göras ytterligt *begränsadt*. Men ändå kan det sägas, att tankegången i 1809 års K. U:s memorial i någon mån erinrar om principen för den regeringsorganisation, som Sieyès år 1795 tecknade i ett af sina berömda tal. [1])

* * *

[1]) Jmfr Albéric Neton: Sieyès (1748—1836). D'après des documents inédits, Paris 1900, s. 256. Neton refererar först Sieyès: »Après avoir distingué entre le *gouvernement* et le *pouvoir exécutif*, entre la *pensée* et *l'action*, entre la *déliberation* et *l'exécution*, Sieyès se déclare pour un seule assemblée de représentants, chargée de voter la loi . . . Quant au *gouvernement*, à qui est réservé la nomination du *pouvoir exécutif*, c'est-à-dire de tous les agents d'exécution, Sieyès le concentre dans un corps de sept personnes.» — »Le gouvernement . . . ne doit pas avoir d'action directe sur les citoyens, mais seulement sur le pouvoir exécutif . . .» Neton återgifver därpå Sieyés' egna ord: ». . . le citoyen qui aura à se plaindre de l'administration, de la direction ou en général de quelque branche que ce soit du pouvoir exécutif portera ses *réclamations* au Gouvernement comme au supérieur naturel, le regardant comme son recours et non comme son *ennemi* et s'en retournera avec la reconnaissance d'avoir obtenu justice si elle est due.» — De ämbetsmän, som fingo uppbära »nesan och hatet» för det skadliga som skedde, tänktes tydligtvis i en ställning, lik den, som »le pouvoir exécutif», betraktad af folket som en fiende, intog, medan åter de ämbetsmän, som voro utan »lifligare intresse i styrelsens anseende» företedde en parallel till »le gouvernement», som för undersåtarne framstod som en »recours» undan »le pouvoir exécutif.»

I och med antagandet af regeringsformen den 6 juni var emellertid 1809 års lagstiftningsarbete, hvad angår regeringsmaktens organisation, icke alldeles afslutadt. Vi ha sett, huru under Gustaf IV Adolfs tid statssekreteriatets arbetsbörda till mycket stor del kom att bestå i handläggningen af besvärsmål i den allmänna och kungliga beredningen och huru, åtminstone för krigsväsendets del, de ministeriella förvaltningsfunktionerna gledo öfver på krigskollegiets president.[1]) Den gustavianska tiden var på väg att differentiera organen i högsta instans och inlemma statssekreteriatet i de institutioner, som kunna betraktas såsom den nuvarande regeringsrättens föregångare, medan ett nytt ministerämbete höll på att uppkomma, ställdt i förbindelse med kollegieinstansen.

1809 års regeringsform bröt denna utveckling. Det fixerades, att på statssekreterarne skulle hvila ett politiskt ansvar, som ju måste innebära en fordran på dess ministeriella prestationer. Men statssekreteraren insattes också i den »allmänna beredningen» och var ju såtillvida i utöfning äfven af åligganden, som icke stodo i bästa samklang med en politisk ansvarighet.

Midt i denna situation tränger också en länge undanskymd tendens åter i dagen, som kräfde statssekretariatets inordnande i ett nytt kanslikollegium. Då Lars v. Engeström nu för andra gången kallades att i hemlandet öfvertaga ställningen såsom en ledande minister, hade han icke helt och hållet förgätit sina administrativa reformplaner från 1792. Han påyrkade snart återupprättandet af kanslikollegiet. En kommitté blef tillsatt för att utreda saken, och den 23 okt. 1809 utfärdades dels kungörelsen om skapandet af en kanslistyrelse, dels en ordning för densamma[2]). Då Rosenhane 1812 skref,

---

[1]) Från dessa funktioner måste ju då föredragnings- och expedieringsuppgifterna undantagas och tanken fästas blott vid åliggandet att inkomma med förslag, taga initiativ o. d.

[2]) I det med Lars v. Engeströms egen handstil skrifna tillägget till Rosenhanes betänkande af år 1812, säges det: »Då jag såsom Stats Minister emottog Utrikesärenderne, begjärte jag Kanslikollegiums återupprättande. — Det fants äfven nödigt, menn då Regeringsformen utsatt antalet af kollegierne, föreslog dåvarande Stats Secreteraren Hans Järta, att det måtte få namn af Kansli Styrelse. — Mig var det lika hvad namn saken bar endast den antogs. — Så uppstod det namnet». — Rosenhane själf berättar saken så: »Regeringsformen 1809 gjorde en ny kansliordning nöd-

att »regeringsformen 1809 gjorde en ny kansliordning nödvändig«, hade han till en viss grad rätt. På något sätt måste nämligen förhållandet mellan statssekreterarne och deras biträden å expeditionerna regleras. Ty enligt regeringsformen ägde de förra ingen självständig befälsrätt. Administrationen var enligt R. F. § 47 blott pliktig att göra »*konungens*» bud och befallningar, ej statssekreterarnes. 1809 års kansliordning uppbyggde nu statssekreterarnes myndighet åtminstone inom deras egna expeditioner (se § 5, mom. 8; och § 29).

1809 års kansliordning har i öfrigt sitt intresse i två särskilda afseenden. Dels flyttar den en del af de uppgifter, som 1801 gifvits åt kanslipresidenten, öfver på kanslistyrelsen och accentuerar därmed de sympatier för det kollegialiska arbetssättet, som Lars v. Engeström hyste. De dispositioner, som härvid träffades, voro ju liksom hela inrättningen i praktiken af ringa vikt. De ha sin betydelse mera såsom uttryck för ett program.[1]) — Dels gåfvos nya föreskrifter om föremålen för de olika kansliämbetsmännens uppgifter.

---

vändig. Den utarbetades af en comitté. Justitie Expeditionen blef nu ett särskilt verk och den så kallade Nedre Revisionen en särskildt comitté. Sådant skedde strax efter Kansli Collegii upplösning,

Att de öfrige Expeditioner i kansliet skulle förblifva särskildte verk och icke hafva någon slags föreningspunkt ansågs olämpligt. I anseende härtill fanns återställandet af Kansli Collegium nödvändigt. Det fick då namn af Kansli Styrelse, på sätt som det år 1791 upphäfda Amiralitets-Collegium är åter upprättadt under namn af Förvaltning af Sjö-ärenderne.»

[1]) Lars v. Engeström afslutar också sitt nyssnämnda tillägg till Rosenhanes yttrande sålunda: »Kanslistyrelsen kunde ock borde inrättas helt annorlunda änn den nu är, menn allt kunde icke gjöras 1809, och en kostnad fordrades därtill, hvartill inga tillgångar funnos.» — Kanslistyrelsen fick 1:o uppsikten öfver kansliet; 2:o vården af alla läroverk, uppfostringsanstalterna i riket samt det lappska ecklesiastikverket: styrelsen kunde tillkalla sakkunnige i alla dessa frågor; 3:o inseendet öfver posten: öfverpostdirektörens andraganden till konungen skulle gå genom styrelsen, som däröfver hade att yttra sig. Vidare skulle styrelsen: 4:o: efter K. M:ts befallning afgifva betänkanden i vissa utrikessaker; 5:o tillsammans med kommerskollegiet afgifva förslag till konsuls-, agents- och handelskommissariebeställningar samt förslag till instr. för dem; 6:o styrelsen hade att yttra sig öfver mål, som komme från konvojkommissariatet och som borde hos konungen föredragas; 7:o hade tillsyn öfver tabellverket; 8:o undertecknade stats- och kvartalsför-

För statsministern och hofkanslern är ställningen, principiellt sedt, icke afsevärdt förändrad. (Vissa deras uppgifter hade ju dock afträdts till kanslistyrelsen såsom sådan, se s. 184, a. 1.). Utrikesstatsministern skulle sålunda liksom 1801 års kanslipresident ha rätt att fordra »all vördnad, lydnad och hörsamhet» af alla till kansliet hörande och därunder lydande ämbetsmän. Han mottog också eden af alla dessa, utom af hofkanslern och statssekreterarne (§ 3).

Hofkanslern behöll sin uppsikt öfver statsexpeditionerna och infordrade årsöfversikter af statssekreterarne på oafgjorda mål. Sedan han yttrat sig öfver dem, lämnades de af honom till styrelsen, som jämte sitt betänkande framlade dem för konungen[1] (§ 4).

För krigsexpeditionens del gjordes ett tillägg af intresse till 1801 års K. O. Det hette nu nämligen, att *värfningsmål*, som dittills tillhört krigsexpeditionen, hädanefter skulle genom revisionsexpeditionen föredragas för *högsta domstolen*. (§ 12).

---

slag, som skulle aflämnas till statskontoret. — Till styrelsen skulle ingifvas: 1:o kungörelser i konkursmål, som skulle i utländska aviser införas: 2:o kansligebühren från konsistorierna; 3:o rapporter o. d., som dittills gått till kanslipresidentens byrå (se kungl. kungörelsen $^{23}/_{10}$ 1809). — Under styrelsen lydde samma byråer och institutioner som enligt K. O. 1801, dock med tillägg af en *hofkanslersbyrå*. Nedre justitierevisionen var »en särskild kansliafdelning». (Se K. O. $^{23}/_{10}$ 09). — Styrelsen öfvertog kanslipresidentens rätt att utfärda fullmakter för kopister etc. likasä hans befattning med konvojkommissariatet och med kansliets handkassa. Huru tunna och chimeriska kanslitraditionernas anspråk voro, visar tillägget: »fordrar något ärende skyndsam åtgärd, äge konvojkommissariatet det hos konungen directe anmäla; dock erhåller kanslistyrelsen genom vederbörande statssekr:s försorg underrättelse om K. M:ts beslut i sådana och andra konvojk:t rörande mål.» — Från hofkanslern fick styrelsen nu »tillsynen» öfver biblioteket och arkivet. — I öfrigt borde styrelsen »hålla hand öfver iakttagandet af alla tjänsten rörande föreskrifter i alla till kansliet hörande expeditioner o. verk samt därvarande betjänings rättigheter och skyldigheter.» Styrelsen kunde ock hålla *kansliratt*. (K. O.). Styrelsens *medlemmar* voro, utrikesstatsministern (ordf.); hofkanslern; fyra statssekr. samt de kansliråd, som därtill utsågos; därjämte borde öfverpostdirektören, kabinettsekreteraren samt sekreteraren vid riksarkivet ha säte och stämma i styrelsen.

[1]) Statssekreterarnes uppgifter angifvas såsom i 1801 års K. O., § 4.

I *denna* punkt synes man alltså ha eftersträfvat ett afskiljande från förvaltningsorganen till domstolarne af mål af judiciell natur. Men hvad kammarexpeditionen beträffar, framträder i stället nu kanske skarpare än i någon tidigare kansliordning expeditionens befattning med mål af *besvärs* natur. Under denna expedition skulle nämligen höra (se § 13): alla hushållningsmål, hörande till landtbruk och bergshandtering samt »kammarverket i allmänhet»; alla »besvär» öfver kollegiernas m. fl. vederbörandes utslag »*i frågor om tillämpningen af författningarna i dessa ämnen*»; vidare alla »besvär» öfver *kammarrättens* utslag »i alla mål, som *icke* af justitierevisionsexpeditionen föredragas»; alla frågor om *bättre rätt* till löner för civila tjänster, som å staten voro uppförda; utnämningar, afsked m. m.

Man ser, hurusom de uppgifter, hvilka enligt K. O. hvilade på kammarstatssekreteraren, till en öfvervägande del voro af natur att icke böra vara underkastade den politiska ansvarighetens normer. Så gifver 1809 års K. O. oss ytterligare belägg på den allvarliga slitning, i hvilken statssekretariatet hade blifvit försatt genom grundlagsstiftningsarbetets kompromisser [1]).

* * *

Man finner sålunda, huru den gamla kanslitraditionens förfäktare nu så långt möjligt var sökte att på nytt göra sina synpunkter gällande. Men det, som både v. Engeström och Rosenhane måste medgifva, klena resultatet visar, att *tiden* för deras synpunkter egentligen var *förbi*. Inrättandet af kanslistyrelsen var blott ett sista uppflammande af en nu föråldrad sträfvan att *alltigenom* gruppera vår förvaltning, efter 1634 års idéer, kring de stora »consilia» eller »broderskapen», kollegierna, och att alldeles särskildt göra dessa idéer gällande just för *kansliets* del. Den egendomliga, man må väl säga *romantik* på förvaltningsorganisationens område, som en Rosenhane ock en v. Engeström hängifvit sig åt, har dock måst utförligt iakttagas, eftersom den i alla händelser varit tillräckligt stark för att i strid med andra konkurrerande tendenser skapa vissa praktiska resultat.

---

[1]) Begreppet »finanser» vid handels- och finansexpeditionen är kongruent med 1801 års. Ecklesiastikexpeditionens uppgifter erbjuda intet af särskildt intresse.

Diskussionen om anordnandet af förvaltningen pågick nämligen inom riksdagen och annorstädes äfven *efter* regeringsformens antagande. De syften, som därvid fullföljdes, synas mig kunna fördelas i två slag. Å ena sidan drefs den rena sparsamhetssynpunkten. Man ville göra indragningar och anordnandet af det, som sedan blef kvar af förvaltningen, blef oftast en sekundär fråga. Dock gåfvos härvid ett och annat undantag, såsom nedan strax skall visas. Dessa önskemål förspordes ganska allmänt under debatterna i ståndens plena och i statsutskottet. De fingo också på sätt och vis, såsom strax skall närmare omtalas, ett stöd i den kungliga propositionen af den 5 juli ang. statsverkets tillstånd och behof. — På dessa sträfvanden går den utveckling företrädesvis tillbaka, som sedan under årtionden följde genom en rad af kommittéundersökningar ang. styrelseverkens reglering.

Men å den andra sidan förspörjas också vissa andra tendenser, som mera gå direkt ut på skapandet af en ny ordning inom förvaltningen, hvarvid indragnings- och sparsamhetssynpunkten snarare tyckes vara en andrahandsfråga, ehuru den naturligtvis beaktas. Af detta slags diskussion märkes likväl icke mycket i 1809—10 års riksdags förhandlingar. Den återfinnes närmast i vissa enskilda yttranden och projekt. — Gränsen mellan de båda slagen af projekt får dock ej dragas för skarp. Äfven de, som ställde sig på indragningsyrkandets sida, ha gifvit positiva förslag.

Motioner om indragningar af ämbeten eller hela ämbetsverk förekommo i stor utsträckning inom bondeståndet och äfven inom borgarståndet.[1]) Men äfven inom adeln hördes ofta liknande förslag. Motiven till indragningarna voro ej blott sparsamhetshänsyn utan ofta en rent liberal grunduppfattning om statens ställning till näringslifvet.[2]) — I stats-

---

[1]) Se t. ex. prot. för 26 maj, 12 juni, 8 juli och 3 aug.; bondest:s prot. I: 166, 275, 455; II: 3 ff.; i prot:sutdrag af den 3 aug. föreslog bondest. indragning af kollegiernas president- och vice presidentvärdigheter. — Se också borgst. prot. I: 400.

[2]) Se t. ex. prot. 22 juni (R. o. A. II: 1, 852): Hr Jean Silfverhjelm motionerade om vissa indragningar till vinnande af medel för att löna de i R. F. införda nya ämbetena. Men detta var icke hans enda synpunkt: han dref en utprägladt liberal lära, att staten borde afhålla sig från att drifva en verksamhet, som ur det allmännas synpunkt bättre handhades af enskilde: kronans allmänningar borde till salu upplåtas o. s. v. Då kunde man slippa jä-

verkspropositionen af den 5 juli ställde sig regeringen förstående till behofvet af indragningar, men tog själf intet initiativ: den öfverlämnade till statsutskottet att inkomma med *egna förslag*. Dock har regeringen alldeles uppenbart ställt sig högst skeptisk till möjligheten att vinna ett godt resultat. Särskildt betonades svårigheten att vinna någon hjälp i det just då rådande nödläget genom indragningar i förvaltningen, som kräfde tid för att kunna realiseras.[1])

Den anvisning, som regeringen gifvit, att från riksdagens sida förslag borde inkomma, togs ad notam särskildt af baron Carl Hamilton till Hageby, som den 31 juli i ett memorial aflämnade ett projekt till att med indragningen förena en effektiv organisation.[2]) Hamiltons förslag har dock ur vår synpunkt ett mindre intresse. Han betonade, att han helt och hållet ställde sig på grundvalen af den organisation af regeringsmakten, som gifvits den 6 juni. Han ville begränsa sig till att föreslå nn reform af »kollegiernas, domareämbetenas och landtstyrelsens organisation. Han undantog likväl från sina reformtankar uttryckligen K. M:ts kansli. Hvad han ville, har sålunda närmast varit vissa omgrupperingar inom kollegieinstansen under regeringsmakten. Något försök att nyreglera förhållandet mellan denna och administrationen

---

geristaten o. d. Se också prot. 15 juli (R. o. A. II: 1, 173), då Carl Stellan Mörner visserligen gentemot Silfverhjelm afrådde jägeristatens indragning genast, men förordade en liberal ekonomisk politik, så att den framdeles blefve öfverflödig.

[1]) Det *program*, som den kungliga propositionen uppställde för diskutabla indragningsförslag visar också, huru medveten ministären var om svårigheten att göra sparsamhetssynpunkterna gällande i denna fråga. Förslagen borde leda till »en förbättrad de allmänna ärendenas gång». Häri skulle man visserligen kunna intolka en af regeringen accepterad kritik af det rådande systemet. Men propositionen tillägger genast, att ärendena efter en reform dock skulle »kunna *lika noggrannt som förut* vårdas». Där sköts alltså genast en konservativ synpunkt fram som motdrag. Statsutskottets eventuella projekt borde också leda till »lindring i statens kostnad» och ämbetsmännen borde till antalet blifva »färre». Men å andra sidan borde också de återstående ämbetsmännens löner *förhöjas*. — Man ser alltså, huru regeringen själf drog upp de snäfvaste *gränser* för statsutskottets arbete.

[2]) Hamiltons förslag är redan observeradt och delvis refereradt af J. A. Almquist, Kommerskollegium, häft. 2, s. 147,

har han icke inlåtit sig på.[1]) — Det kan dock förtjäna påpekas, att Hamilton vid sina nyordningsförslag förordade rättsärendenas skiljande från administrationen.[2]) — Från *statsutskottets* egna debatter om dessa spörsmål är det särskildt af intresse att iakttaga A. G. Mörners ståndpunkt. Denne har under juli månad inför statsutskottets plenum uppgifvit några punkter innehållande förslag till vissa indragningar, som meddelats honom af en utskottsmedlem; till dem hade M. fogat några egna projekt.

---

[1]) »Kongl. Maj:ts cancelli... innefattande sådane ämbetsmän..., som behandla de ministeriella målen, samt sådane, som äro nödvändige till alla de ärendens föredragande och expedierande, som höra till Kongl. Maj:ts eget höga afgörande, lär här icke kunna förändras»

[2]) Åtminstone gällde detta för *bergskollegiet*. — Dess judiciella uppgifter skulle gå till domstolarne; dess »scientifiqua» till en bergsakademi — krigskollegiet borde bibehållas men omskapas. Men kammarkollegiet (sedan vissa indragningar gjorts däri) borde sammanslås med statskontoret, kommeskollegiet och kammarrätten till en »hufvudstyrelse» för alla de inrikes civila ärendena i riket. Detta »collegium för de inrikes ärendena» skulle hafva en president med samma lön som ett statsråd, en vice president med lön som ett justitieråd. — Af hvart indraget kollegium skulle blifva ett departement under de ledamöter som ej indroges. — Hamiltons förslag är ej tillkommet direkt i besparingssyfte. Ty indragningarna skulle motvägas af högre löner för de kvarvarande. Men hans afsikt har ej heller främst varit att skapa en kraftig förvaltningsorganisation. Hans tanke var, att om antalet ämbetsbeställningar förminskades, så skulle ett större antal ungdomar vända sin håg till — »jordbruket och andra näringar». — Carl Hindric Posse (se R. o. A. II: 179) ville anse kommerskollegiet »mindre behöfligt» och lägga kammarrätten, statskontoret och magasinsdirektionen under kammarkollegiet.

[3]) Se »yttrande i Stats Utskt:s plenum uti Julii månad», i Mörnerska arkivet å Esplunda: »Således tyckas kammarrätten och bergscollegium kunna indragas under kammarcollegium och detta collegium, ägande en allmän öfversigt af hela Riks Hushållningen, blott i vissa Departementer fördelas, hvilka under inseende af en chef som tillika vore Råd i collegium besparade både mängden af ämbetsmän tiden för öfverläggningarne och kostnaden för staten» (ang. sättet för kammarrättens förening med kammarkollegiet åberopar M. här en skrift: »Hur controllen öfver upbörds och taxeringsmän etc.?» samt fortsätter): »På något dylikt sätt torde också indragning och förändring kunna ske uti com: collegii, bergs collegii och magazins direktions organisation.»

M. ville påpeka, hurusom i en del kollegier funnes en personal, som kunde begränsas och huru återigen vissa verk borde kunna förvandlas till »departementer» inom andra. Mörners projekt ansluter sig i själfva verket mycket nära till Hamiltons (ehuru med vissa olikheter). — Han påyrkar uttryckligen, att kommers- och bergskollegiernes justitiedivisioner skulle indragas och deras uppgifter lämnas till hofrätterne. — Regeringsmaktens och kansliets ställning behandlar han icke, men har, efter allt att döma, i denna fråga helt intagit en ståndpunkt lik Hamiltons.[1]) — Inom statsutskottet har man emellertid ganska snart kommit till klarhet om, att indragningsfrågorna inneslöte så invecklade problem, att deras behandling måste uppskjutas och vidare att indragningarna för det finansiella läget icke inneburo någon ögonblicklig lättnad.[2]) — Den 4 sept. behandlades i statsutskottets utgiftsafdelning en rad motioner om indragningar af verk och ämbeten. Hvad angår den principiella ståndpunkt, som afdelningen intog i vissa frågor, må erinras om dess beslut med anledning af bondeståndets protokollsutdrag af den 3 aug. beträffande presidentvärdigheternas indragning (se ofvan sid. 187 a. 1!). Denna indragning kunde ej tillstyrkas, enär presidenterne voro »uttryckligen» omnämnda i regeringsformen och enär uti »dess 102 § dess befattning att vara ordförande och ledamöter uti riksrätten dem allena och ingen annan af denna rätts ledamöter(!) blifvit uppdragen.»[3]) — Efter föredragning

[1]) Mörners förslag ger utan tvifvel ett belägg för påståendet, att han *icke* var en anhängare af en *ministeriell* organisation af förvaltningen. Gentemot kammarstatssekreteraren skulle det sålunda utvidgade självständiga kammarkollegiet kommit att intaga en rent af öfvermäktig position. — M. har visserligen färeslagit, att justitieärendena (hos bergs- och kommerskollegierna) skulle gå till domstolarne, men han synes icke däraf ha dragit de konsekvenser, som en Liljencrantz åsyftade, då ju M. likväl *behåller* den kollegiala organisationen för förvaltningssakernas handläggning. Då M. emellertid icke yttrat sig närmare om det utvidgade kammarkollegiets *inre* organisation, bli alla slutsatser på denna punkt ovissa.

[2]) Redan vid en debatt om C. H. Posses ofvan antydda projekt yttrade A. G. Mörner, att vissa indragningar kunde vara lämpliga, men att de ej bringade någon snabb hjälp.

[3]) Se prot. för statsutskottets utgiftsafdelning, R. A. — Efter denna passus följer en annan rätt belysande, som dock utstrukits: därjämte komme »i öfvervägande, att en chef af en sådan värdighet som en president erfordras för att ej mindre under dess öfverinseende befordra ordning . . . än att uti allmänhetens ögon gifva verk[en] *det högre anseende* dem bör tillkomma.»

af öfriga hithörande motioner stannade utskottet vid följande beslut.[1]) Då dessa indragningar icke omedelbart kunde medföra någon besparing för staten, och då de förutsatte en särskild kännedom om hvart verk, som utskottet ej hade tid att förskaffa sig, så föreslogs att till riksdagen skulle hemställas, om ej ett premium borde utsättas för den, som till nästa lagtima riksdag uppgåfve den bästa metoden att reglera samtliga verk och inrättningar, med besparing för staten men också med bestånd af arbetsdrift och ärendenas obehindrade gång.[2]) — Den 27 okt. föredrogs på utgiftsafdelningen ett utarbetadt förslag till betänkande ang. de projekterade indragningarna, hvilket förslag den 8 nov. godkändes af utskottsplenum.[3]) Förslaget accepterades af riksdagen[4]) och afgick den 3 januari 1810 såsom svar på de i den kungliga propositionen af den 5 juli gjorda inviterna till representationen att själf uppgöra projekt till indragningar.[5]) Riksdagen hade sålunda till regeringen returnerat det svåra uppdraget.

Utskottets förslag och riksdagens skrifvelse innehöll emellertid ej utgiftsavdelningens projekt af den 4 sept. oförändradt. Jämte beslutet om ett premium hade ett nytt moment tillfogats, som egentligen gjorde hela skrifvelsen ytterst dunkel.[6])

---

[1]) Motionerna rörde reglering, förändring eller indragning af krigskollegiet, förvaltningen af sjöärendena, kammar-, bergs-, kommerskollegierne, statskontoret, kammarrätten, örlogs-, skärgårds- och arméns flotte.

[2]) Förslaget om ett premium för ett dylikt projekt väcktes först af öfverstelöjtnant Gripenwaldt i ett memorial af 24 juli. (St. U. prot.)

[3]) Se utgiftsafdeln:s prot.; liksom plenarprot. R. A. — Beslutet i utgiftsafdelningen af den 4 sept. torde hava blifvit allmännare bekant och väckt missnöje; redan den 5 sept. förmärktes i bondeståndet häftiga yrkanden på indragningar (Bondest. prot. II: 585). Likaså på riddarhuset den 6 sept. (R. o. A. prot. III: 1, 124), där Jakob Tersmeden och Anders Nordenstolpe påyrkade en plan för indragningarna. A. G. Mörner förklarade då, att utskottet redan »föreslagit så många indragningar det möjligen ansett sig kunna». — I sammanhang med dessa företeelser får man nog se prof. Harlingssons stora anförande till statsutskottets protokoll den 20 sept. till försvar för den kollegiala organisationen (se prästest:s prot. III: 336).

[4]) R. o. A. IV: 2, 1786; prästest. prot, III: 603; borg.-st. pr.. III: 2, 506.

[5]) R. o. A. prot. V: 1, 18.

[6]) Skrifvelsen innehöll, att statsutskottet blifvit öfvertygadt både om nödvändigheten och möjligheten af indragningar. Bland skälen

för dem anföres *förlusten af Finland* såsom det kanske centralaste: sedan rikets territorium förminskats med en tredjedel, borde äfven den öfverbyggnad, som centralförvaltningen utgjorde, reduceras. (Detta motiv hade med särskild kraft utvecklats af Anders Hyckert i ett memorial af den 16 okt., se bondest.-prot. III: 614). För förslagets utarbetande kräfdes *erfarenhet* om hvarje verk. Målet för detsamma skulle vara att »vinna ordning och ett förbättradt skick i styrelsen» och att åstadkomma, det »ärendena, jämte den möjligaste skyndsamhet i deras utförande, med klokhet och drift behandlades», men vidare att allt detta skulle beredas »med den för staten minsta kostnad.» — I dessa satser återljuder den kungliga propositionens ord om behofvet af »en förbättrad de allmänna ärendenas gång» men man har i riksdagsskrifvelsen strukit, hvad den kungl. propos. innehöll om, att ett förslag skulle garantera, att ärendena »lika noggrannt» vårdades som hittintills. Hvarför detta strukits, må lämnas därhän. — För att vinna besparingar på ordinarie staten föreslogos därpa *två* utvägar. Dels begärdes, att K. M: skulle tillsätta en *kommitté*, som finge utarbeta en fullständig plan i ämnet, hvilken plan konungen skulle efter ompröfning befordra till verkställighat. Vid *nästa* sammankomst finge då riksdagen inhämta hvad som dessförinnan åt saken blifvit *gjordt*. Då skulle också erfarenheten ha utvisat, om det åsyftade förbättrade *skicket* i ärendenas handterande vunnits samt om någon *besparing* åstadkommits. — I denna del af skrifvelsen förutsattes alltså, att *konungen* toge saken om hand, och att planerna på indragningar och ett »förbättradt skick» redan vore *realiserade* före nästa riksdag. — I senare delen af skrifvelsen utvecklas tanken på en annan väg: det blir här som *premie*förslaget kommer fram. Riksdagen utsatte två pris, ett på 500 och ett på 250 rdr »för dem, som uppgåfve de tjänligaste projekt till reglering af arbetet inom rikets hofrätter, collegier och styrelseverk, med avseende 1:o å en redig, driftig och säker behandling af ärenderne samt en enklare räkenskapsmethode, och 2:o att den på enklaste sätt och med inskränktaste antal ledamöter och betjäning kunde åstadkommas.» — Prisskrifter skulle pröfvas i den nämnda kommittén och jämte dennas yttrande öfver dem lämnas till *nästa* riksdags skärskådande, som då utdelade belöningarne åt den eller de förtjänte.» Tankegången med de båda leden i beslutet tyckes vara, att, därest regeringen ej skulle intressera sig för saken, så borde riksdagen i alla fall söka skaffa sig ett material till nästa sammankomst för frågornas bedömande. — Då utskottsförslaget förekom i bondeståndet, yrkades där, att tjänster, som blefve lediga, också lämnades obesatta, tills kommitténs arbete blefve pröfvadt, på det ej under tiden utnämnde, öfverflödige ämbetsmän skulle för framtiden betunga staten. (Bondest:s prot. V: 398).

Fjärde Kapitlet.

Broschyrlitteratur. — Adelswärds och Mannerstams förslag. — 1811—1812 års kommitté.

Äfven i den rika broschyrlitteratur, som, *före* antagandet af regeringsformen, under våren 1809 såg dagen, kan man märka spår af brytningen mellan ministerial- och kollegialprincipen, ehuru de positiva förslag, som då skisserades, knappast hafva haft något som helst inflytande vid lagstiftningsarbetet.[1]) Man

[1]) Tanken på en ministeriell organisation lancerades särskildt i Grewesmöhlens skrift: »Fråga till fäderneslandets vänner: är en fullkomlig förbättring i svenska statsförfattningen nu möjlig och nödvändig?» samt i Manderfelts: »Sändebref till rikets lagstiftare». Grewesmöhlen tar upp problemen i hela deras vidd: han hemställer, om ej *juridiska mål* nu borde *skiljas* från kammar-, bergs- och kommerskollegierna. (Hvarför han ej uttryckligen nämner äfven krigskollegiet och förvaltningen af sjöärendena, må lämnas därhän. Se om sistnämnda verk A. B. Carlsson, a. a. s. 195.) De saker, som förekommo vid bergstings-, borg-, slotts-, sjötulls-, accis- och gränstullsrätterna, borde lämnas åt de vanliga domstolarna. Ty, argumenterar G., vid domstolarne måste »en viss princip, *skild från särskilda ekonomiska intressen*, vara antagen». — Konungen skulle därefter vid »den verkställande maktens» arbete biträdas 1:o af »ett statsråd eller konselj»; vidare 2:o af ministrar; slutligen 3:o af kollegier, »såvida nämligen dessa behöfdes, om ej deras göromål borde *»läggas under ministrarne»*. Statsrådet skulle delas på *två* divisioner; den ena bestående af 7 medlemmar, skulle motsvara högsta domstolen; den andra, likaledes bestående af 7, skulle vara den egentliga konseljen. Alla *stora* frågor borde dock föredragas inför hela statsrådet. Inför den egentliga konseljen skulle målen föredragas af ministrarne, som kontrasignerade besluten. G. synes emellertid skilja icke blott mellan juridiska mål, som skulle gå till domstolarne, och andra ärenden. Inom den sistnämnda kategorien framhäfver han återigen *två* grupper, i det han skrifver: »alla *œconomiska* frågor *ifrån kollegierna* eller *som inkomma genom besvär*, afgöras *genom votering*, då konungen har två röster och votum decisivum». I de frågor däremot, som, tillhörande den egentliga konseljen, *icke* inkomme från kollegierna eller icke genom besvär, alltså i verkliga styrelsefrågor, hade G. tydligtvis tänkt sig, att konungen skulle

ser emellertid *efter* regeringsformen den 6 juni här och hvar

---

hafva *beslutanderätt*. — Hos G. har alltså den skillnad, som Liljencrantz uppdragit mellan rena domstolssaker, förvaltningssaker, där författningen blott tillämpades, och regeringsangelägenheter, ledt till förslag om olika organ eller sätt för deras handläggning. Statsrådets medlemmar, liksom ministrarne, skulle väljas af riksdagen och vara oafsättlige. Enligt *Manderfelts* projekt skiljes också mellan nio statsråd och fem ministrar. De utnämndes alla af konungen. De senare skulle tagas »bland de förstandigaste och erfarnaste ämbetsmän», 1:o en för utrikes-, 2:o en för inrikes-, 3:o en för krigs- och sjö-, 4:o en för handels- och finans-, 5:o en för upplysnings-, uppfostrings- och ecklesiastike ärenden. Inrikesministern skulle blifva president i kammarkollegiet. Under kammarkollegiet skulle kammarrätten, statskontoret och magasinsdirektionen inga såsom »utskott». Krigsministern borde blifva president i krigskollegiet o. s. v. I broschyren »Svenska folkets röst» har Manderfelt något modificerat detta projekt; enligt denna skulle bl. a. ministrarnes förvaltning omfatta allt, *utom kammarkollegiet*. — I broschyren »En för staten nyttig finance-ministers nödvändigaste egenskaper» göres också gällande, att i spetsen för hvarje förvaltningsgren behöfdes en styresman, åt hvilken ärendenas vård vore anförtrodd. — *Reaktionen* mot ministerialprincipen kom till synes speciellt i broschyren: »Välmenta anmärkningar i fråga om en ny regeringsform». Konungen, som hade beslutanderätten, skulle upplysas af ett *råd*. Detta råd, »jämte behörige *föredragande*», skulle *föreslås* af ständerna, *ansvara* inför dem samt ombytas på vissa tider, halfparten i sänder. Rådet i sin tur finge nödiga upplysningar »af *kollegier* och *landtstyrelsen*.» *Ministrar*, heter det därpå, blefve saledes »*ej allenast onyttige utan äfven skadlige*». De voro onyttiga, »emedan kollegier vore de rätta källor, hvarifrån upplysningar ledas»; skadlige, »om de med vidsträckt makt skulle uppfylla kollegiers ställe». Ministrarnes *sakkunskap* vore alltid otillräcklig. Hvarifran skulle de få upplysningar, om kollegierna afskaffades? »Kanske af kollegier förvandlade till bureau för ministrar?» Det blefve dock för kostsamt(!). Hvad upplysningar kunde väntas af dessa byråer, da ingen *heder* följde på mogna råd och intet *ansvar* för okloka? Skulle kanske upplysningar tagas af hvem som helst? Hvem ansvarade då för att ministern valde de sakkunnige, där insikt och oegennytta finnas? Då ett misstag vore gjordt, »a hjälpte det föga, om en minister blefve afskedad, »för att i maklighet tillbringa sina dagar, fastän han, torde hända, i rikets tjänst hvarken uppoffrat hälsa eller egendom.» — Förf. varnade för att förstöra »urgamla, aktningsvärda seder och att undergräfva enskildtes förmögenhet, *för att lättare få dem beroende af styrelsemakten*.» — Man observerar, huru alla de argument, som t. ex. Liljencrantz användt *för* en ministeriell och mot en kollegial förvaltning, här fullständigt omturneras.

tecken på, att i mer inflytelserika kretsar både inom och utom riksdagen organisationsproblemen diskuterades principiellt, ej *blott* ur besparings- eller andra synpunkter.

Det är öfverhufvudtaget förvånande, att dessa problem under denna tid dock diskuterades så *litet*. Man hade ju sett de ytterst nedslående resultaten af den svenska statsförvaltningens arbete under krigen från 1805—1809. Det är visserligen sant, att till en verklig förbättring af arbetsresultaten först och främst hade kräfts en alldeles ny anda öfver det hela, en ledning, som icke blott kände sin rygg fredad för inre komplikationer utan ock varit besjälad af en tveklös håg att ända till slutet fullfölja löftena i Adlersparres revolutionsproklamation att icke afstå en alnsbredd af rikets territorium. 1809 års inre nydaningsarbete har dock snarare resulterat i tillskapandet af en regering, som stod i samklang med de, mot det gustavianska kungadömet oppositionella, kretsarnas idépolitiska syften än i ett anordnande af förvaltningsorgan, som vore skickade att bättre än förut skett samla folkkraftens alla resurser till försvaret mot rikets yttre fiender.

Obestridligen har dock, som sagdt, äfven de sistnämnda frågorna varit uppe om en ministeriell organisation af förvaltningen.

Det må emellertid anmärkas, att här *icke* göres gällande, att t. ex. bakom det Håkansonska förslaget om en ministeriell organisation af förvaltningen skulle legat *det* motivet, att rikets krafter måste reorganiseras *genast* i och för ett kraftigare upptagande af den yttre striden. Af sådana tankegångar förmärkes intet spår. Det Hakansonska förslaget får betraktas såsom ett nytt led i den rad af projekt, som redan tidigare sett dagen. Att de sträfvanden, för hvilka sagda förslag var *ett* uttryck, nära tjugo år förut sannolikt fått en stark stimulans i Gustaf III:s missnöje med förvaltningens prestationer i 1788—1790 års krig, har redan förut påpekats. Såtillvida hade Håkansonska förslaget till en del sin botten i sådana tankegångar, som ofvan berörts. Men att 1809 *det* sammanhanget varit aktuellt för förslagets upphofsman och hans meningsfränder, torde ej vara bevisligt. De arbetade helt enkelt vidare i tjänst hos en äldre tradition. — Icke desto mindre kan man påträffa reformförslag, som direkt kombinerade administrationens *prestationsduglighet* med organisationsformen. Men därvid har man speciellt inriktat sig på ett ministerium, krigsministeriet. Man finner sålunda att

baron Eric Göran Adelswärd på senhösten år 1809 framställde ett förslag, delvis sedt under denna kombination.[1])

[1]) Den 2 december 1809 väckte han nämligen en motion (se R. o. A. IV: 3, 466) om en kommitté, som skulle granska »allmänna medlens förvaltning» allt sedan år 1800. Kommittén skulle därvid göra sina anmärkningar samt uppgifva, huru förbättringar kunde vinnas. Dess förslag skulle sedan öfverlämnas till K. M:ts beprövning och verkställande. Hade, yttrade Adelswärd, de finska och franska krigen före utbrotten däraf blifvit *beredda*, så skulle tusentals lif ha skonats. »Om i stället för krigs- och amiralitetskollegierna med alla deras särskilda departementer, sjöförvaltningen m. m., en klok och erfaren militärperson (blefve) som chef af K. M:t utnämnd och, biträdd för göromålens olika beskaffenhet af en kunnig sjöman . . . ägde styrelsen af alla detaljerna, så skulle en mängd såväl af militäre som civile ämbetsmän . . . kunna undvikas.» Denne chef skulle af konungen tillkallas för att i statsrådet »*öfvervara*» de mål, som rörde den militära detaljen. Då kunde chefen i i tid se bristerna, förminska all onödig kostnad ssmt anskaffa hvad som erfordrades till krigets utförande. — Dock anförde A. allt detta blott såsom »en länk af den kedja» af förbättringar, som kräfdes. — Vi ha förut påpekat, att den ofvan antydda skillnaden mellan förslag afseende *indragningar* och förslag till nyorganisationer icke får göras för skarp. Äfven i Adelswärds motion framhäfves *besparingssynpunkten* men dock mera som en behaglig konsekvens af omorganisationen, som framträder såsom hufvudsyftet. Statsutskottet fann Adelswärds projekt väl grundadt. I debatten om frågan på riddarhuset den 19 dec. varsnas de gamla linjerna i diskussionen. Först må dock framhäfvas ett moment, som under den följande tiden blef af stor vikt vid förslagen om införande af ministrar: kunde de införas utan grundlagsändring eller kräfdes sådan? G. A. Silfverstolpe ville nämligen blott anmärka, att den tilltänkte chefen för krigsväsendet skulle af konungen kunna inkallas *i statsrådet*. »Det torde», fortsatte Silfverstolpe, »vara angeläget att det noga bestämmes, i hvad egenskap en sådan krigsminister i statsrådet kan få tillträde, och hvilka blifva hans förbindelser och hans förbindelser *och hans ansvarighet* m. m.» Adelswärd replikerade, att krigsministern skulle äga tillträde till statsradet, blott då konungen kallade honom och blott »för att lämna upplysningar men *utan rösträttighet*.» — Men för öfrigt observerades äfven nu skillnaden mellan olika *slag* af mål inom krigsväsendet. Lannerstierna trodde nämligen, att det civila departementet af krigskollegium (för vissa tvistefragor m. m.) borde behållas vid en *kollegial* organisation men ändå kvarstå som en del af krigsstyrelsen. — J. H. Schützercrantz varnade för alla förhastanden och yrkade på en allmän plan för omändringarna; i hvart fall borde krigsväsendet *delas* på två ministrar, en för krigsmakten till lands och en till sjöss. Carl

Äfven på annat håll ventilerades särskildt frågan om ett krigsministerium. Redan så tidigt som i juli 1809 föreföll ett replikskifte härom mellan G. M. Armfelt och han stabschef, baron Franc Sparre, då den förre blifvit utnämnd till president i krigskollegium. Men enär, till följd af den nya regeringsformen, denne kollegiepresident ej vidare hade säte i konseljen, och äfven på grund af ändrade personella och politiska förhållanden, fann Armfelt det utsiktslöst att på denna post kunna göra någon insats. Han föreslog en reform: en förening på *en* persons hand af chefskapet för kollegiet, för generaladjutants- och för krigsexpeditionerna samt ledamotskap af konseljen. Det var en kombination som erinrade om Cederströms förslag af den 28 januari 1804. Men han möttes af motstånd både från Karl XIII och från statsrådet.[1])

Inom den gustavianska kretsen utformades något senare, i samband med vissa statskuppsplaner, ett nytt projekt till

---

Gyllenschiöld önskade likaledes två krigsministrar, instämde för öfrigt i krafvet på besvaringar och på en organisation, som bättre än den kollegiala befordrade skyndsamhet och ansvarskänsla. Det är af särskildt intresse att finna, hurusom grefve Löwenhjelm redan nu utvecklade några af de synpunkter på behofvet af en krigsminister, till hvilka han under de följande åren så ofta skulle återkomma. »I den militairiska styrelsen, yttrade Löwenhjelm, har hittilldags ej varit något sammanhang. Den har varit uppdragen åt *tre* ämbetsmän, hvilka ständigt korsat hvarandra. I all styrelse är *enhet* nödvändig, och konungamakten bör i militäre mål äga utväg att med kraft sätte sina bud i verkställighet. På det sätt militäre väsendet hittil varit förvaltadt, finnes för detsamma ingen ensam chef, *knappast någon*, hvilken därföre äger en *direkt ansvarighet* och ingen, som af dess sämre eller *bättre* skötsel uppbär heder eller vanära. Helt annorlunda förhåller det sig när ärenderne stå under en krigsministerstyrelse; om han sköter dem väl, njuter han heder; om han dem vanvårdar, skam, — oeh kan t. o. m. ställas till *ansvar*.» För öfrigt ville äfven L. *dela* krigsväsendet på två styresmän.

[1]) Se Elof Tegnér a. a. III: 208, a. 3. — Franc Sparre utvecklade under deras brefväxling om denna sak, att krigspresidenten borde bli föredragande i kommandomål, statssekreteraren inskränkas till »boställstvister och andra lagsaker» och generaladjutanten »till hof- och garnisonstjänst». Krigspresidenten sk lle sålunda få befattning med »allt militäriskt» och blifva »verkling krigminister». Om statssekreterarens ställning till föredragningen inför statsrådet synes Sparre ej ha yttrat sig.

förvaltningsordning, inrymdt i den gustavianska oppositionens grundlagsförslag 1809—1810.[1]) Något eget originellt värde

[1]) Tryckt af Axel Brusewitz i Sv. Hist. Tidskr., 1911, s. 269 ff.; närmare kommenteradt af dens. bl. a. i afseende just på dess förvaltningsorganisatoriska del, i Studier öfver 1809 års författningskris, sid 97 ff. — Oppositionens förslag, åtminstone i afseende på förvaltningens anordning, utgör näppeligen något fullt genomtänkt projekt, i hvilket alla delar bragts till samklang med hvarandra. Beträffande indelningen af ärendena på de föreslagna 8 statsministrarne, har Brusewitz (i sistnämnda arbete) påpekat öfverensstämmelsen med Gustaf III:s eget förslag från 1791. — Äfven för de här projekterade statsministrarnes del, kan det, liksom vid det Håkansonska förslaget, frågas, genom hvilka organ de väl skulle utfört det hvardagliga arbetet. Mellan statsministrar och de äfven här bibehållna statssekreterarne råder nämligen ingen *full* kongruens. Det skulle nämligen finnas en statsminister för sjö- och en för landtkrigsärenden men blott en statssekreterare för krigsärenden i allmänhet. Statsministrarne för inrikes-, drätsel- och ecklesiastikärenden kunde däremot svara mot statssekreterarne för resp. drätsel-, kameral- och ecklesiastikärenden. Indelningen af statssekreterarne synes för öfrigt direkt lånad fran regeringsformen af 6 juni. Ang. föredragningen inför konungen antager Brusewitz, att den själffallet skulle ske genom statsministrarne. Dock stadgar förslagets § 11, att »öfver alla regerings mål, som konungen låtet sig föredraga, så väl af statsministrarne *som af statssekreterarne eller andra, som föredragning ombetrodde äro,* skall protokoll föras.» Ministrar, tillkallade ämbetsmän, hofkanslern och statssekreterarne skulle yttra sin mening till detta protokoll. Förslaget synes utgå från, att en statsminister alltid blefve hörd i de angelägenheter, som hörde till hans befattning (§ 8), ehuru ordalagen i § 6 (att statsministrarne skulle gifva råd, »då de af K. M:t rådfrågades») äfven antyda andra möjligheter. Under alla omständigheter kunde en statssekreterare ej åberopa någon § till stöd för ett anspråk på att blifva hörd. I öfrigt synes skillnaden mellan en statsminister och en statssekreterare ligga däri, att för den förre ett särskildt *ansvar* omtalas (§ 6) som ej synes utsträckt till den senare. Samtlige statsministrarne skulle samlas, då infödd konung ämnade afgöra om någon planerad utrikes resa; desamma jämte hofkanslern, då konungen ville utfärda krigsförklaring. — Om statsministrarnes ställning till den öfriga förvaltningen är intet direkt utsagdt. Något antydes därom genom den ändring, som förslaget vidtagit i § 34 af 1809 års R. F. Sagda § innehöll bl. a., att »statsministrarnes, statsrådens och justitieråden[s ämbeten] icke må af någon tillika med andra civila ämbeten bekläda». I § 34 af förslaget *begränsades* nu detta förbud till att gälla *blott* om justitieraden. För statsministrarne öppnades alltså en möjlighet att få bekläda äfvnn *andra* civila ämbeten. Med denna

synes detta förslag icke äga. Det saknar alldeles den sträfvan, som det Håkansonska förslaget visade, att i högsta instans konsekvent skilja mellan ministeriella uppgifter och civilrevisionens värf. Det upptog till en viss grad den heterogena sammansättning, som statssekreterarnes verksamhet ägde enligt 1809 års regeringsform. Ej heller bragte det den önskvärda klarheten öfver statsministrarnes ställning till administrationen i dess helhet. Om det är sant, att G. M. Armfelt icke varit främmande för förslagets tillkomst, så är det ägnadt att förvåna, att krigsministerns uppgifter och formerna för hans verksamhet, t. ex. hans ställning till krigsstatssekreterare och generaladjutanter icke närmare reglerades. Det gustavianska förslaget, undangömdt som det varit i hemliga gömmor, synes emellertid icke haft någon som helst inverkan på följande uppslag och utkast.

Den offentliga diskussionen i ämnet hvilade likväl icke. [1])

omständighet kan sammanställas, att i nyssnämnda § 6 ministrarne befrias från ansvar, därest »verkställigheten af goda rådslag icke ernår sitt påsyftade ändamål genom *dess* vållande, som det ålegat och varit anbefalt att utföra och uträtta». I Jacob v. Engeströms, på kollegialprincipen uppbyggda författningsförslag af 1791 måste accepterandet af denna, ända från 1719 års R. F. (§ 14) hämtade grundsats tolkas såsom ett hinder för riksämbetenas ministeriella funktionerande. I detta sammanhang måste den sannolikast hafva medfört, att statsministerämbetena snabbare, på sätt den nye § 34 nu medgaf, sattes i kombination med t. ex. presidentsvärdigheterna el. d. — Statssekreterarnes verksamhet i allmänna beredningen är bibehållen (§ 12). Att deras ansvarighet, jämlikt 1809 R. F., här blifvit annulerad, vållade likväl ingen skillnad mot statsministrarne, som ju icke heller skulle äga sådan ansvarighet.

[1]) I en broschyr från 1810 »om den lagstiftande maktens organisation» beröres också frågan om förvaltningens indelning. Det säges bl. a. att allmänna beredningen borde afskaffas; målen komme nämligen tillräckligt utredda från kollegierna; då beredningens ledamöter ofta toges ur kollegiernas krets, splittrades dessas arbetskraft; för öfrigt blef resultatet dubbelarbete. Kritiken är intressant, därför att den vittnar om att en känsla fanns för att kollegier och beredning uteslöte hvarandra. Samma år utkom en annan skrift i serien »Blandade ämnen» (N:o 8). I 5:e kap. af 7:e afdelningen förordas fyra ministrar: en utrikes-, en krigs-, en finans- (hvar och en med sina byråer), samt en utrikes-; vidare förordas *en* statssekreterare för protokollet och expeditionerna. Uppslaget i afseende på statssekreteraren må observeras: det stämmer med det projekt, som senare lancerades af Aug. v. Hartmansdorff (se a. a. II: 426). — Om litteraturen åren 1811 och 12 se längre fram.

Vid 1810 års riksdag väcktes en enskild motion om införande af ministerstyrelse, af Johan Mannerstam.[1]) Mannerstams memorial är karakteriseradt af en sträfvan att åter, åtminstone på inrikes- och krigsförvaltningens områden, *åtskilja* ministrarnes befattning med *styrelse*värf och statssekreterarnes handläggning af särskildt författningstillämpnings(besvärs) frågor. — Konstitutionsutskottet sköt dock saken ifrån riksdagen till konungamakten.

Kronprins Karl Johans ankomst till Sverige på hösten 1810 har utan allt tvifvel satt en viss fart i intresset för förvaltningsfrågorna.

* * *

Man finner sålunda af rapporter, som gått in till kronprinsen, att han genast sökt att sätta sig in i, öfver hvilka

[1]) Se Constitutionsutskottets memoraler och expeditioner vid 1810, 1812 och 1815 års riksdagar. Sthlm 1902, s. 212 ff. Enligt M. borde först en gränslinje noga fixeras mellan »domstolsfrågor och dem, som röra allmänna hushållningen i riket». — En del rikskollegier borde afskaffas; andra åter minskas och förenklas. En inrikes- och en krigsminister borde införas. Den förre borde blifva ordförande i allmänna beredningen, liksom justitieministern i högsta domstolen. Beredningen skulle afgöra de mål ang. allmänna hushållningen, som dit inkomme. K. M:t skulle besväras blott vid vidtagandet af allmänna författningar och vid befordringsfrågor. Erfarenheterna från kriget visade behofvet af en krigsminister. — Man borde ej frukta för ministrarnes despotism, ty de voro ansvarige inför representationen. M. föreslog *icke* ministrar för ecklesiastik- och finansväsendet, emedan statssekreterarne där hade tid att öfverse det hela; så vore ej förhållandet vid krigs- och inrikesverken, där de upptogos af mål från kollegierna och befordringssaker. Det var icke M:s afsikt, att statssekreteraren i någon expedition skulle *bero* af en minister »eller förlora den betydande röst, som de äga vid ärendenas afgörande, ty uti den ligger . . . en af de stora fördelarne af vår konstitution.» I utskottets *svars*memorial (a. a. s. 219) påstås, att då R. F. ej föreskref kollegiernas antal, behöfdes ingen grundlagsändring för den reform, som M. ifrågasatt. Det lage i K. M:ts hand att förändra organisationen. I riksdagens skrifvelse (af 3 jan. 1810) ang. en »förbättrad organisation» fann K. U. ett bevis på denna asikts riktighet. Vidare ansag K. U. att R. F. § 5 ej förbjöd, det inseendet öfver en förvaltningsgren gafs åt en medlem af statsrådet, ej heller förhindrade den att föredragningen i kommandomal gåfves åt medlem af statsrådet. — Bestämmandet af allt detta tillhörde emellertid ingen annan än konungen.

möjligheter han förfogade inom administrationen.[1]) Såsom genast skall visas ledde då också riksdagsskrifvelsen af den 3 januari 1810 nu ändtligen till ett resultat.

* * *

Riksdagsskrifvelsen af den 3 jan. 1810 har föredragits inför konungen den 15 jan. s. å.[2]). K. M:t förklarade sig vilja »framdeles . . . vara betänkt att utse . . . de personer, hvilka skulle utgöra den af Riksens Ständer nu i underdånighet föreslagna committée.» Det beslöts äfven, att *annons* skulle i tidningarna införas angående de af riksdagen utfästade tvänne belöningarna[3]). Man gjorde sig likväl ingen brådska med verkställigheten af dessa beslut.[4]) — Först i december 1810 tages frå-

[1]) Redan den 10 dec. 1810 ingaf Tibell en berättelse till kronprinsen öfver krigskollegiets åligganden. I marginalen hade Tibell tillfogat en rad af »remarques generales», där bl. a. förordades ett öfvervägande af, huru starkare *enhet* skulle astadkommas inom krigsförvaltningen: »1:o coment(!) donner plus d'ensemble aux rapports des autorités militaires en première ligne, savoir le sécretaire d'état, l'adjutant general et le college de la guerre, et coment(!) simplifier les rapports de ces autorités avec les autres autorités de l'état afin que la marche des affaires soit plus prompt(!) et moin(!) compliqués(!), sans blesser la constitution ou les regles d'une bonne administration qui exige quelquefois des formalités minutieuses.» (Det kungliga arkivet.)

Redogörelser för verkens uppgifter synes ha inkommit äfven annorstädes ifrån: den 20 nov. 1810 aflämnade sålunda Fabian Fersen en kortfattad teckning af den allmänna beredningen. En sammanfattning, gifven af beredningens ordförande, af de mål, som hörde dit, kan vara af intresse: »Les affaires qui principalement se traitent dans le conceillie d'administration preparatoire sont les procès civiles de l'état, de communes et de particuliers; les reglements emanés du roi pour les autorités civiles et corporations, aussi bien que ceux qui se forment par des communes; les observations relativement à la perception des revenues de l'état; les plaintes de préjudice portés par des individus relativement aux places vacantes; et autres causes pareilles a ceux ci deja mentionés.» (Kungl. arkivet).

[2]) Se statsrådsprotokollen i kammarärenden sagda datum R. A.

[3]) Täflingsförslag skulle *inom två år* efter annonsens datum inlämnas till den planerade kommittén.

[4]) Någon annons har jag ej kunnat påträffa med anledning af dem.

gan upp, men då till alldeles *ny* behandling uti statsrådet [1]). Frågans hela förhistoria rekapitulerades, dock *förtegs*, märkvärdigt nog, den tidigare föredragningen inför konungen. Konungen beslöt ännu en gång att framdeles tillsätta en kommitté och att annons om belöningarna skulle införas. Den tid inom hvilken täflingsförslag skulle få ingifvas, blef nu begränsad till *ett* år: senast den 31 dec. 1811 skulle kommittén hafva att mottaga desamma. I dec. 1810, efter Karl Johans ankomst till Sveige, skred man dock ytterligare ett steg framåt. Hofrätter, kollegier och öfriga publika verk skulle åläggas att inom den 1 juni 1811 inkomma med betänkanden och förslag, som kunde vara lämpliga till befordrande af »det åsyftade ändamålet»[2]).

Emellertid kommo betänkandena in, och den 4 oktober 1811 tillsattes kommittén.[3]) Den skulle bestå af presidenterne uti rikets kollegier jämte en ledamot från hvart kollegium, hvilken resp. presidenter ägde att utse. Utrikesstatsministern skulle vara ordförande. Till kommitten skulle öfverlämnas de utlåtanden, som gifvits af kollegierna. — Öfver *hofrätternas* betänkanden skulle K, M:t yttra sig längre fram.

Den 11 nov. 1811 sammanträdde kommittén för första gången.[4]) Sedan riksdagsskrifvelsen af den 3 januari 1810 upplästs, beslöt kommittén att intet *beslut* fatta före utgången af den tid, inom hvilken de där nämnda projekten kunde inkomma. Man började därefter läsa de olika styrelseverkens betänkanden [5]).

Kommittén beslöt den 9 dec. att uppskjuta sina sammanträden till dess att tiden utgått för inlämnandet af täflingsskrifter. Sekreteraren fick i uppdrag att göra en sammanfattning af ämbetsverkens utlåtanden. — Den 21 jan. 1812,

---

[1]) Statsrådsprot. i kammarärenden 10 dec. 1810.

[2]) En annons om täflingsskrifterna blef nu verkligen publicerad. — Se »Inrikes Tidningar» för 29 dec. 1810.

[3]) Se Statsrådsprot. i kammarärenden, R. A.

[4]) Se i R. A. en fascikel: »Kommitté ang. reglering af styrelseverken 1811—1812».

[5]) Med studiet af dessa betänkanden var man sysselsatt den 11 och 18 nov.; 2 och 9 dec. 1811. — Krigskollegiet hade i sitt yttrande af den 30 maj 1811 helt kort sagt, att detta, som s. å. fått både ny instr. och ny stat, intet hade att anföra. Den 11 nov. upplyste presidenten i kollegiet, Sandels, att det nu ville inkomma med ett betänkande med anledning af gjorda erfarenheter.

då kommitterade åter samlades, var denna sammanfattning färdig [1]).

Detaljerna i ämbetsverkens yttranden, sakna ett allmännare intresse.

Observeras bör dock kommersekollegiets skarpa framhäfvande af sammanhanget mellan den näringspolitik som fördes och förvaltningens uppgifter och organisation. Här di-

---

[1]) Baron Sandels inlämnade vid detta tillfälle det utlåtande om en *reform* af krigskollegium, som han den 11 nov. ställt i utsikt. — Sandels förslag berörde äfven *kammarkollegiets* verksamhet, hvarför projektet utställdes på cirkulation mellan sistnämnda verks ledamöter. Han yrkade nämligen, att en del kamerala ärenden, såsom vården af militiehemman, hvilken tillhört *krigskollegiet*, skulle lämnas till *kammarkollegiet*. Den 2 mars inkom presidenten Ugglas och kammarkollegiets betänkande öfver Sandels förslag. Sandels godkände Ugglas' utlåtande, och kommittén beslöt att planen till krigs- och kammarkollegiernas omorganisation skulle pa samma gang som kommitténs *öfriga* betänkande öfverlämnas till K. M:t. Statskommissarien Wåhlberg skulle för statskontorets president Lagerheim som var förhindrad deltaga i kommittéarbetet, anmäla, hvad i Ugglas betänkande som kunde angå *statskontoret*, hvilket där föreslogs skola granska indelta arméns aflöningslistor.

Den 9 och 31 mars diskuterades ånyo reformer inom verken. Presidenten i sjöförvaltningen Stedingk föreslog *först*nämnda dag, att *från sjöförvaltningen* skulle *till kammarkollegium* öfverlämnas behandlingen af en del mål (mål om »båtsmanshållet på landet, dess roteringsjämkning och äfven båtsmanstorps flyttning»). Kommittén beslöt vidare, samma dag, på Sandels' förslag, att *krigsmanshuskontoret* borde förenas med *arméens pensionskassa.*

Den 31 mars meddelade amiralitetsrådet Carlberg att Kungl. Ma:ts den 10 okt. 1811 utfärdat en instruktion och den 7 januari 1812 en stat för arméns flotta.

Vidare motiverade Carlberg mera utförligt Stedingks förslag af 9 mars, att *kammarkollegiet* borde öfvertaga *båtmanshållsfrågorna*, helst som detta kollegium redan gått in på att öfvertaga *alla* frågor om *militie*hemmanen.

Ugglas hade inga invändningar: ytterligare en kanslist skulle dock *då* behöfvas i hans kollegium.

Kommittén ville ej yttra sig om arméns flottas organisation. Men Stedingks förslag godkändes med Ugglas reservation.

Ugglas förslag af den 2 mars, att statskontoret skulle öfvertaga vissa uppgifter (granskningen af indelta arméens aflöningslistor) *afvisades* af statskommissarien Wahlberg å presidenten Lagerheims vägnar. Ugglas vidhöll *icke* förslaget.

skuterades ingående frågan om afskiljandet af de juridiska målen).

I ett yttrande (den 9 mars) kom äfven kanslirådet Bergstedt in på frågan om de juridiska målens frånskiljande. Man borde, förklarade han, nedsätta det domföra antalet från sju till *fem*, så att en *hofrätt* kunde arbeta på *fyra* afdelningar. I så fall kunde alla tvistemål skiljas från kammar- och kommersekollegierna och lämnas till hofrätterna. Den *enhetlighet*, menade B., som borde råda vid måls afgörande, skulle man icke söka däri, att ett och samma kollegium afgjorde både den administrativa och juridiska delen af ett ämne, utan i *tydlighet* i de lagar och författningar, som en domare hade att tillämpa. De ofvan omnämnda förslagen att föra krigskollegiets och sjöförvaltningens *kamerala* ärenden öfver till kammarkollegiet kunna väl, äfven de, betraktas såsom ett utslag af en tendens att vilja sammanföra *likartade mål*, som ditintills handlagts på de mest skilda ställen, till ett *gemensamt* verk. Man märker vid dem den förut observerade tendensen att till ett *administrativt* verk (kammarkollegier) men *icke* till domstolar öfverlämna vissa författningstillämpningsfrågor.

Under behandlingen inom kommittén af särskildt de betänkanden, som kommo från kanslistyrelsen och dess verk, fick utrikesstatsministern tillfälle att göra några uttalanden, hvilka voro af principiellt intresse. Sedan kanslistyrelsens yttrande föredragits med dess påpekande af, att några indragningar i dess stat *icke* voro tänkbara förklarade von Engeström bl. a., att »säkraste medlet till ändamålets vinnande (näml. åstadkommande af besparingar)» vore att börja med »inskränkning i antalet af sådana ärenden af ringa vikt, hvilka *hos Kongl. Maj:st borde . . . föredragas.*» Då krigsstatssekreteraren Quidings memorial blifvit läst, hvari inga som helst förändringar, möjligen en utökning af tjänstemannaantalet, föreslogos, påpekade v. E., att krigsexpeditionen »hade en mängd af *mindre* viktiga göromål att . . . föredraga, hvilken omständighet, enligt excellensens förut yttrade öfvertygelse, borde, till vinnande af minskning i arbetet därstädes, *undergå rättelse.*» Då den 9 mars verkens betänkanden slutligen diskuterades, betonade v. E. återigen, att »om någon *inskränkning* i an-

[1]) Jmfr J. A. Almqvist, Kommerskollegiet, häft 2, s. 148 fl., där betänkande utförligt refereras.

talet af de mål, som K. M:t ... föredragas *icke* får äga rum, kan besparing i ... kansliets *stat* omöjligen åstadkommas.» Huru dessa mål i stället skulle afgöras, uppgifves dock ej. Men i hvart fall märkes här en sträfvan till *den förutsättning* för en ministerstyrelse, som ligger i att vissa mål undantoges från föredragning i statsrådet.

Om de centrala ämbetsverkens allmänna ställning gifves det för öfrigt ganska få uttalanden i de afgifna betänkandena [1]).

Vid kommitténs första sammanträde år 1812, den 21 januari, förelåg den täflingsskrift, som inkommit på grund af annonsen den 29 dec. 1810. I och med diskussionen angående denna, fördes debatten inom kommittén in på *allmännare* frågor än dem, hvilka ämbetsverkens utlåtanden föranledt [2]).

Schörbings projekt synes föga genomarbetadt men må dock refereras, enär det låg till grund för kommitténs diskussioner.

[1]) Sjöförvaltningen har emellertid ett sådant. Sedan förvaltningen förbehållit sig *förslagsrätt* om arméens flotta säger den på tal om *örlogsflottan*, att både befäl och kontorschefer vid densamma önskade en särskild öfverstyrelse för denna *del* af marinen; något bestämdt förslag härom hade dock icke uppgjorts. *Skärgårdsflottan* vore emellertid i behof af en ekonomisk öfverstyrelse för alla sina stationer. Förvaltningen angifver därefter, hurudana den tänkte sig ett *centralt* ämbetsverks funktioner.» Man har hittills varit af den tanken», skrifver förvaltningen, »och måhanda med mycket skäl, at på det *ställe*, där Regeringen är, jämväl böra finnas *särskildta* för alla oeconomiske och andre detailler inrättade *Hufvudstyrelser*, hvilka äro att anse sasom *Regeringens armar*, från hvilka, då de äro så nära, nödiga utlåtanden och betänkanden i viktiga ämnen altid med mera lätthet kunna och böra erhållas, än om sådant skulle från hvarje i *orterna* befintliga och spridde inrättningar infordras, och dessa hufvudstyrelser böra Konungens Bud och Befallningar vederbörande kungöra, samt *vaka öfver verkställigheten*. Ett sådant omdöme synes jämväl Konung Gustaf III hafva fattat, då uti Kongl. Brefvet den 29 September *1775* i Nåder anbefalldes *Amiralitetscollégii* flyttning från Carlscrona till Stockholm, och en sådan organisation i afseende på Hufvudstyrelsen har jemväl tiden och erfarenheten bekräftat vara den rätta; och Förvaltningen hyser *äfven för dess del* samma öfvertygelse».

Enligt Sjöförvaltningens åsikt borde alltså det centrala ämbetsverket vara det *utredande* och *öfvervakande* verket. Den roll, som däremot tillmätes föredraganden *hos konungen* angifves icke.

[2]) Den var, enligt von Engeströms uppgift (Minnen II: 284), författad af expeditionssekreteraren Schörbing, som här uppträdde under signaturen »Patriæ addictus». Täflingsskriften bar titeln

Författaren ämnade, säger han, icke inskränka sig till ett förslag till reglerande af »arbets*metoden* inom de dåvarande kollegierna. Han ville föreslå en »ändring af kollegiernas *beskaffenhet*» samt äfven huru man skulle kunna minska deras *göromål*. En löneförhöjning för personalen skulle ingå i förslaget.

Författaren betonar inledningsvis, att kollegierna åtnjöte ett *allmänt* förtroende. Det vore också naturligt, menar han, om man ansåge, att frågor som rörde en »människas *välfärd*» bättre behandlades genom *flera* än en enda person. Han anklagar dock kollegieväsendet för tre stora fel: *långsamhet; kostsamhet* för sökande; »*vidlyftighet* i arbete för . . . ledamöter och betjäning.» Orsaken härtill låge egentligen i själfva inrättningen i det hela af vårt *allmänna* styrelseverk mera än i kollegiernas, alltså i själfva *förvaltningssystemet*.

Ämbetsverk och ämbeten äro i författarens ögon tecken på individernas slafveri. Men en *indragning* i deras antal kunde vinnas genom en reduktion af *göromålens* mängd, och göromålen (om också icke *antalet* mål) skulle minskas först och främst genom ett slopande af de många *instanserna*.

Men vid sidan af reformer i *instansordningen* skulle naturligtvis inskränkningar i statens *verksamhetsområden* och ändradt skattesystem medföra *minskningar* i statsförvaltningens göromål och alltså i *antalet* ämbetsmän[1]).

Kommitterade borde hos K. M:t föreslå att den *allmänna näringsfriheten* måtte åtfölja förbättringen af kollegii-inrättningarna, utan hvilket den intenderade minskningen af kollegiernas arbeten blott till en *inskränkt* del vunnes.

»Project till en förmanligare inrättning af göromålen *i* collegierne, ledande saväl till en *förkortad* arbetsmethode, som till betydlig löneförbättring för där hädanefter tjänande personer». (Den finnes in extenso i Bihang II: 1287 ff. till riksdagens prot. 1812. Organisationsförslaget däri har refererats i »Departementalkommitterades betänkande», 1913, III s. 207.

[1]) »Om, skrifver därför författaren, all svensk *jord* finge *en enda natur*», — »om beskattningssättet finge den naturliga *enkelheten* att det endast vore fästadt genom en gifven *procent vid product*, tillverkning och ränta»; — om all skillnad emellan *städer* uphör och hvarje invånare far erhålla den honom tillhörande *rättighet* att föda sig hvar och hur han kan . . ., så kan man vara försäkrad att de flesta anledningar till *besvär*, och med detsamma den största mängd af hvad nu sysselsätter, sa kollegierne som Kongl. Maj:t skola alldeles försvinna».

Han öfvergår därefter till att skissera, huru han tänkte sig förvaltningens organisation. Han sökte därvid, säger han, inga utländska förebilder utan hänvisar till landshöfdingeämbetena såsom tjänligt mönster att gå efter. »Deras inrättning», yttrar Schörbing, skulle med *fördel* kunna till våra kollegier användas utan att», fortsätter han, »därföre hvarken minska eller *rubba* det brukliga kollegial-handlingssättet, som vore så nödvändigt för allmänna förtroendet».

Man borde vidare flytta »kollegierna i ett *närmare* förhållande till monarken än de dittills varit». Härigenom anser han, att K. M:t och riksdagen skulle vinna det åsyftade ändamålet, som han påstår hafva varit »minskning af arbeten» och minskning af »personer inom och utom collegierne». »När», fortsätter han, »mängden af *arbeten* minskas, blifva de *återstående* för hvarje kollegium *lätt att ordna*».

Då man emellertid erinrar sig, att »en redig, driftig och säker behandling af ärendena» var, jämte reduktion af ämbetena, ett *hufvudföremål* för pristäflingen, men alls icke en begränsning af de administrationen åliggande sakliga uppgifterna framstår förf:s egen metod att lösa det honom förelagda problemet såsom väl enkel.

Författaren öfvergår till att föreslå ännu ett sätt, genom hvilket en minskning i de förvaltande verkens arbetsbörda kunde åstadkommas. All »öfverdomarerättighet» skulle salunda tagas från kollegierna och gifvas till *hofrätterna*.

Frågorna om en riktigare *fördelning* af ärendena och om den makt och ställning som *föredragandena* hos konungen borde innehafva, utvecklas. Förf. slutar med en *kritik* af allmänna beredningens och de dåvarande statssekreterarnes befogenheter.

Hvad angår ärendenas fördelning, så har han föreslagit en ny institution för handläggning af de näringsfrågor, med hvilka staten alltfort toge befattning. Kommerse- och bergskollegierne borde sålunda icke fungera åtskilda. Emellertid har Sch. icke hänfört jordbruksnäringsfrågor till *denna* inrättning. Kammarkollegiet skulle sammanföras, utan någon modifikation i dess dittillsvarande åligganden, med statskontoret och kammarrätten, hvilka trenne verk sålunda tillsammans skulle bilda ett slags ämbetsverk för finansförvaltningen. Till detta verk skulle ock vården om jordbruksnäringen höra.

De centrala verk (om kanslistyrelsen se nedan) som funnes kvar, sedan dessa sammanslagningar skett, skulle, enligt Sch., blifva »hvad de borde vara, nämligen undersåtarnes

direkte medlare emellan dem och deras konung, det vill säga», fortsätter förf., kollegiernes chefer *blifva de ende föredragande* hos Kungl. Maj:st af undersåtarnes angelägenheter, sedan dessa blifvit på vanligt kollegialt sätt *beredda*». Kollegiernes chefer skulle *upphöra* att vara presidenter och, säges det, »måste blifva ministrar-*statss*ekreterare.» Kollegieråden och kollegieassessorerna blefvo då *onödiga*. Föreståndarne för verkens kontor och afdelningar skulle träda i deras ställe. De vore »mera naturliga tjänstemän» och vore mera i stånd att *döma* öfver . . . målens . . . billighet »än kollegiernes ledamöter (voro) utom erhållen upplysning från kamrerarekontoren [1]».

Äfven frågan om sakkunskapens representerande inom administrationen behandlas af Schörbing. Om det ej vore tillräckligt, att kamrerare eller kontorschefer tjänstgjorde såsom *kollegiiledamöter* vid frågornas beredande eller afgörande, så skulle man, enligt Sch., »tillkalla någon eller några för insikter i dessa målen allmänt kände *medborgsmän* att antalet eller det bristande »ersätta».

Sch. yrkar äfven på ett slags *statsrådsberedning* [2]).

---

[1]) Ministerstatssekreterarens och dessa kontorschefers befogenheter angifvas sålunda: alla ansökningar och mål gifves en *trefaldig* beskaffenhet eller delas i mål, som af chefen *ensamt* afgöres: som af kollegierne kunna *beslutas:* och i sådane, som fordra konungens *utlåtande.* (På ett annat ställe nämner dock S. konungens afgöranderätt i liknande sammanhang,) De två *första* (kategorierna) böra utvidgas så långt sig göra låter, och den senare åter *inskränkas.* Det är att märka, att Sch. bibehåller benämningen »*kollegier*» på dessa inrättningar, hvars införande han här föreslår. — Konungen skulle själf genom en instruktion bestämma, *hvilka* mål som skulle höra till de *olika* grupperna. — Hvarje kollegium »eller bureau» skulle hafva trenne sekreterare. Förste sekreteraren skulle bl. a. hafva till uppgift att efter den kungliga instruktionens bestämmelser på en *lista* gruppera inkommande mål under de tre olika ofvan angifna rubrikerna. Listan skulle öfverlämnas till ministern, som i *de mål*, han kunde afgöra, tecknade sin »decision». De öfriga målen skulle *kollegialt* behandlas, antingen *så*, att de *afgjordes* af kollegiet-bureau'n, eller så, att de *bereddes* inom detta till föredragning inför konungen.

[2]) »Vid mål», säger han, »af denna omfattning, att de rörde antingen Kongl. Maj:sts och Kronans *intresse* eller en hel allmänhet, eller sådane, hvarvid *inga* gifne författningar vore att tillgå, skulle alla här varande Ministrar-Statssekreterare *sammanträda i den bureau*,

I tillämpningen togo sig Schörbings principer ut på följande sätt. Sju stycken »bureau'er» borde anordnas:

1. En för utrikesangelägenheterna: den hade till högste chef »statsministern för utrikes affärerne», hvilken skulle äga en »suppleant» i hofkanslern. Bureau'n skulle bestå af tre afdelningar. — Kollegiala mål skulle handläggas i närvaro af utrikesministern, hofkanslern och den *förste* sekreteraren vid hvar och en af de tre afdelningarna. Härvid skulle en sekreterare från andra afdelningen föra protokollet. 2. En bureau för landtarmén: ministern skulle vara utsedd bland rikets generaler. Tre sekreterare skulle finnas. Det heter därom, att byrån, »erhåller endast trenne sekreterare med bibehållande af de vanliga contoirsinrättningarna och dithörande betjäning.» Föreståndarne för kontoren skulle i regel utgöra kollegiet, men i ovanliga fall kunde »militaire-cheferne» i Stockholm tillkallas. 3. En bureau för rikets flottor, styrd af en bland amiralerna vald *minister*. Vid kollegiala mål skulle ministern kalla tillsammans kontorscheferna, hvarvid yngste sekreteraren skulle föra protokollet. I utomordentliga fall skulle »sjöcheferna» höras, hvarmed förmodligen afses befälhafvarne för olika afdelningar af marinen. 4. En bureau för finanserna: en »financebureau», bestående af ditillsvarande kammarkollegiet, statskontoret och kammarrätten, hvilka skulle förestås af hvar sin kamrer. De tre kamrerarne blefvo bureau'ns kontorschefer, som bildade kollegiet inom densamma. Trenne sekreterare skulle därjämte finnas. — Förste sekreteraren skulle besörja »expeditionerna af de mål, som finansministern föredragit». — Här afses säkerligen hans föredragning inför konungen. 5. En bureau för handel och manufakturer. Fem afdelningar med hvar sin chef skulle inrättas: en för handeln; en för fabriker och handtverkerier; en för bergslagens handtering; en för myntet; en för kontrollverket De tre sekreterarne förekommo också. — Försloge icke afdelningschefernas kunskaper, så kunde handelsministern »tillkalla så många af *handels* och *manufakturcorpsens* eller af

---

där målet är, för att däröfver fatta deras gemensamma betänkande, som sedan af tillhörande bureauchef konungen föredrages.»

Denna beredning tyckes alltså vara afsedd för de fall, där kronans eller korporationers ekonomiska intressen voro berörda, samt då det gällde fastställandet af ett prejudikat.

järncontoirets ledamöter, som kunde nödigt pröfvas». — 6. En bureau för allmänna policen, med fyra afdelningar under chefer med »hvilken titel som helst» en för allmän polis; en för passväsendet; en för boktryckerierna; en för barmhärtighetsverken; dessutom skulle de tre sekreterarne finnas, af hvilka den förste skulle besörja »expedierandet af de mål, som policeministern konungen föredragit,» — Vid behof kunde öfver- och underståthållarne samt Stockholms borgmästare kallas för att i kollegiet förstärka afdelningschefernas sakkunskap. — 7. En bureau för läroverken och ecklesiastika mål. Här omnämnas inga afdelningar, men väl de tre sekreterarne. För vinnande at kollegial behandling af frågorna borde lämpligt antal af Stockholms pastorer jämte lika många medlemmar antingen af magistraten eller af hofrätten tillkallas.

Kanslistyrelsen skulle *upplösas*. Dess befattning med posten skulle gå till polisministeriet, med läroverken till ecklesiastikministeriet. Det förra ministeriet skulle äfven bekomma hofkanslerns myndighet öfver boktryckerierna. Men hofkonslern skulle för öfrigt få *återstoden* af kanslistyrelsens sakåligganden.

Det första, som faller läsaren i ögonen i denna författarens uppdelning af statsförvaltningen, är att *justitieförvaltningen* totalt utelämnats. Förf. lämnar *intet* rum för den institution, som skulle hafva den egentliga befattningen med *lagförslag*, med utnämningar till domstolsbefattningar o. d. — För öfrigt ansluter sig förf. till dem, som yrkade på en differentiering inom *försvarsförvaltningen*. Hans ställning till frågan om *närings-* och *finans*administrationen är ofvan redan vidrörd.

Förf. säger ingenting om byråtjänstemäns *afsättlighet*. Men en motvikt mot föredragandens makt skulle vid utredningar af sakfrågan ligga uti det *råd*, som skulle samlas för att yttra sig i vissa frågor. Ministern synes å andra sidan ha varit den, som skulle bestämma om sammankallandet af rådet.

Ett statsrådselement vid sidan af ministrarne har förf. troligen tänkt sig. Härom mera nedan.

Hvad *arbetsmetoden* inom administrationen angick, så yrkade Sch., för att undvika remisser, att alla ansökningar till konungen eller till kollegierna alltid borde inlämnas i *lägsta* instansen, hos magistrater och regementschefer, hvilka skulle yttra sig öfver dem, *innan* de befordrade dem vidare.

Den kritik, som förf. till slut gör af allmänna beredningen och af statssekreterarnes verksamhet, må beröras. Den synes motsägelsefull. Ledamöterna i beredningen vore i allmänhet, säger Sch., *ledamöter i kollegierne*. Den kontroll, som beredningen utöfvade öfver de sistnämnda, vore därför *illusorisk*. I fall, fortsätter han, »contrôle likväl behöfs, finnes den ju opåkallad i all vidd, vid »målens föredragning *inför* Kungl. Maj:st hos *statsrådet*, som visserligen ej undandrager sig hela uppfyllandet af dess dyrbara kall». Det är på detta ställe, som det visar sig att förf:n utgår från bibehållandet af ett rent rådselement inom konungens råd. Strax därpå vill förf. återigen påstå, att *kollegiernes* behandling af frågorna blott vore en *formalitet* »men beredningen vore» fortsätter han, »*hvad kollegierne borde vara, ett slags öfverkollegium*».

Emellertid betonade förf., att hans förslag endast innehölle ett *utkast*. Han hade blott velat gifva ett uppslag. Ändock påyrkar han, att, enär de »projekterade ändringar ej torde kunna göras utan Hans Maj:sts och riksens höglofl. ständers gemensamma åtgärd, emedan de fordrade ändring i en och annan § af vår regeringsform», hans förslag skulle af kommittén bli »presenteradt» för konungen och riksdagen. Sch. ville motivera sitt stora ändringsförslag med att påvisa sambandet mellan hvarje detalj och hela systemet. »Hvarje annat förslag», säger förf., »som syftar till bibehållandet af målens *närvarande gång* genom *de närvarande instancer*, blifva ändå ofullkomligare om icke ledande till ökände (okände?) ledsamheter, utan att åstadkomma minsta inskränkning hvarken i handlingssättet eller i statens utgifter. Därest man ej har för afsigt att förenkla så handlingssättet som inrättningen af kollegial-verken, gör man säkerligen bäst att *bibehålla* deras närvarande skick, emedan *ändring utan* den åsyftade *förbättringen* altid medför de oangenämaste ledsamheter».

Sedan Schörbings förslag blifvit i kommittén föreläst, blefvo dennas sammanträden uppskjutna på obestämd tid, tills v. Engeström åter utfärdade kallelse.

Då diskussionen om projektet den 2 mars begynte, yttrade sig först kammarkollegiets president, Ugglas. Han vände sig mot förf:s antagande, att näringsfrihetens införande skulle medföra de stora lättnader, han hoppades på. Den däraf följande förminskningen i antalet *besvärsmål* skulle ej blifva så betydande, att den kunde göra en kollegialt ordnad förvaltning öfverflödig. Ej heller skulle öfriga ärenden därför blifva så

få och enkla, att de kunde »af en eller annan» person afgöras. Ugglas försvarade kollegiesystemet. Det vore falskt, att det fungerade *långsamt*. Man kunde icke antaga »det *några få* Tjänstemän skulle *lika* skyndsamt kunna med beslut afhjälpa... hvad som nu *emellan flere* är fördeldt.» Vidare, menade U., åstadkomme kollegieväsendet en bättre *sak*behandling. Man kunde icke hoppas, säger han, att »ärenderna i deras af författaren föreslagna nya marche skulle få en förbättrad behandling eller rättvisan i tillämpningen till målen blifva mer ofelbar eller säkrare befordrad-» Då ärender, fortsätter Ugglas, nu förekommo af »den mest kinkiga beskaffenhet... då hela kollegier, sammansatta af flera kunnige och genom en mångårig erfarenhet i sådane ämnen, som utgjort för dem ett särskildt yrke, uplyste män, ej sällan funno beslutet af mycken betänklighet, huru ville man då vänta, att en *ende* mans begrepp och erfarenheter... skulle kunna jämföras med fleres förenade kunskaper och åtgärder att utfinna det rätta och sanna.» Författaren vore nog välmenande; men »nästan hvarje ord» i projektet vittnade om hans *okunnighet* i allt hvad som rörde allmänna ärendens behandling. — Ugglas ansåg, att kommittén ej var *befogad* att till antagande föreslå ett projekt, som kräfde ändringar i grundlagen. Man borde så mycket mindre föreslå detta, som projektet afskaffade ett system, hvars fördelar vore stora [1]).

Kanslirådet Bergstedt tog, efter Ugglas, till ordet. Äfven han betonade, att förslaget gick utanför grundlagens ram, och att kommittén därföre *icke* kunde befatta sig med detsamma. Projektet ginge också in på en revision af de ekonomiska författningarna, hvilket kommittén ej heller vore befogad att sysselsätta nig med. Då man ej kunde godkänna systemet, borde man ej granska detaljerna. B. ville visserligen erkänna författarens »välmening» och gaf äfven ett omnämnande af hans »skicklighet att framställa en ... i en viss

[1]) »Bibehållandet af rikets kollegier med deras nu ägande skick, hufvudsakeliga sammansättning och stadgade arbetsmetoder, jämte sättet för ärendenas dragande under kollegiers granskning och *därifrån* under Kongl. Maj:sts Egen pröfning, utgör den säkraste borgen för undvikande af misstag..., så lång mensklig förmåga medgifver, samt (för) befordran af sanningens och *rätta* förhållandets utletande, jämte därpå grundade och med författningarnes rätte mening och förstånd närmast instämmande beslut».

synpunkt betraktad icke alldeles förkastlig theorie.» Förslaget vittnade om bristande kunskaper. Återremisser skulle aldrig kunna undvikas.

Kammarrådet Edman anförde, att kommitterade hade till uppgift att tillse, huru *redan giltiga* författningar bäst skulle kunna komma till verkställighet, icke att föreslå *nya* författningar om näringar, beskattningen och om rättegångssättet för tvister, som uppkomme med anledning af dessa författningar. Då projektet vidare afsåg en förändring af grundlagen, kunde kommittén icke ingå på en detaljerad undersökning af förslaget.

Emellertid förtjänade projektet afseende, särdeles, säger E., om det skulle finnas *missledande* tvärt emot deras tillkännagifna afsikt. Edman gör först en *jämförelse* mellan kollegieväsendet och det föreslagna bureausystemet. Författaren, säger Edman, hade medgifvit, att målens kollegiala handterande beredde *säkerhet* »för både regering och parter.» — Ärendenas »senfärdiga gång» vore likväl en olägenhet, som tillräckligt motiverade en reform. Kammarrådet ansåg, att denna senfärdighet berodde antingen på »en personal omständighet» t. ex. »referentens» försumlighet eller på »naturen af det kollegiela arbetssättet». I förra fallet kunde det naturligtvis inträffa, att t. o. m. en »Secretaire du Bureau» blefve *slapp*, helst som han vore utsatt för mindre skarp kontroll. — I senare fallet måste man fråga sig *hvarför* ett kollegialt arbetssätt vållade en viss långsamhet. Orsaken var naturligtvis den, att det tarfvades tid, för att alla de, som saken angick, måtte få . . . »*visa sin rätt*» . . . — »Kammarrådet ville fråga, om denna noggrannhet att utreda sannskyldiga förhållandet» blefve mindre nödig för en minister-statssecreterare, än för ett kollegium.» Om samma noggrannhet vore nödvändig, så hade man visserligen fått bort en instans, men garantien vore svagare.

Edman inlåter sig i detta sammanhang på frågan om konungamakt och ministerstyrelse. Två lika olyckliga alternativ uppställde sig nämligen. *Antingen* skulle de mål, som handlagts af kollegierne och äfven stannat vid deras beslut, omedelbart *granskas* af Kungl. Maj:st. »Majestätets» tid vore emellertid redan så upptagen af besvärsmål, att man borde önska, att någon inskränkning derå kunde vinnas, på det konungen, mindre upptagen af smärre detaljer, måtte vara obehindrad att sträcka sin uppmärksamhet öfver det hela. *Eller*

också måste såsom nyss antyddes en utgallring ske af mål, som borde afgöras af underordnade myndigheter. Men äfven mot detta alternativ hade E. sina betänkligheter. Om det vore möjligt, sade kammarrådet, »att Konungen *själf* hade tid att i *statsrådet* urskilja de mål, som förtjänade komma till Kongl. Maj:sts pröfning, och hvilka Kongl. Maj:st ville befalla sin minister att afgöra; så kunde detta förslag förekomma mindre stötande, ehuru det altid blefve för Svenska Allmänheten okärt, att mål, om hvilka Konungen ägde efter godtfinnande förordna, icke till sitt sammanhang blefve af Kongl. Maj:st kände, utan i stället kunde af ministern eller hans sekreterare *efter deras godtycke* afgöras och beslutet med Kongl. Maj:sts höga Namn saktioneras.» — Men *om* afgöranderätten af hvilka mål som borde föreläggas konungen, skulle tillhöra statssekreteraren; *om* den risken funnes, att »sådana mål, hvarom Kongl. Maj:st äger Sjelf förordna, ej skulle komma till Kongl. Maj:sts kunskap . . . så bör med någon kännedom af Nationens lynne ej förekomma oväntadt, om Svenska Folket frågade: »hvar är nu Konungen?» *Behofvet af ett rådselement, som kontrollerade den föredragande ministern, vidrördes också af* Edman. Rikets olyckor *hade* änteligen stadgat såsom ett nödigt villkor för konungamaktens utöfning i civila mål, att vissa ämbetsmän borde *öfvervara* målens föredragning inför konungen samt på ansvar afgifva sina råd.

Det vore omöjligt, sade E., att förena denna grundlagens föreskrift, »så enlig med svenska folkets esprit», med det i förslaget uppgifne föredragningssättet, hvilket framställer en *medlare* emellan konungen och folket. — Edman ville därefter antyda, huru denna rådselementskontroll på föredragan-den skulle blifva praktiskt *möjlig*. — Så framt ej statsrådene skulle åläggas att granska *alla* handlingar, skulle ministern vara *utan* all kontroll. Detta vore dock en omöjlighet; och illa skulle det gå med den åsyftade skyndsamheten, om den åtgärd, som ännu tillhörde kollegierne och allmänna beredningen, skulle flyttas till konungens konselj. Edman ansåg sålunda *kollegiernas föregående utredning* vara en *förutsättning* för rådets åsyftade kontroll.

Samma folk, fortsätter E., som på allt sätt sökt hindra misstag i konungens beslut, skulle ingalunda åtnöjas med ett styrelsesätt, som ej kunde förebygga »tilltagsenhet eller själfrådighet» hos en *ministerstatssekreterare*. »Eller», frågar han,

»anser författaren honom och hans sekreterare mera *ofelbare* än Konungen?

Edman anställde därpå en jämförelse mellan det då rådande systemet och det föreslagna, sådant detta troligen skulle gestalta sig i praktiken. Enligt det förra kunde intet slarf förekomma, utan att bli *upptäckt;* säkerhet m. m. rådde; enligt det senare skulle motsatta förhållandet härska: ministerstatssekreteraren själf vara upptagen af så många *andra* angelägenheter, att omsorgen om besvärsmål o. d. måste bli *ringa;* på samma sätt skulle det bli med hans biträden. — Edman uttalar sig äfven om den föreslagna sakkunnighetsinstitutionen. Det vore alls icke säkert, säger han, att de kunnige män, som skulle kallas till de kollegiala öfverläggningarna, vid behof vore lediga eller ens ville »inmänga sig i slike värf och angelägenheter».

Betydelsen af näringsfriheten och af de juridiska målens frånskiljande granskades vidare af Edman.

Äfven om näringsfriheten infördes och alla juridiska mål fördes till hofrätterna, »så återstå ändock mångfaldiga tvistemål rörande *mitt och ditt*, hvilka uppkomma från egendoms eller personliga prerogativer, och som fordra en lika noggrann pröfning som de juridiska». Om också dessa »oeconomiske tvistemål» skulle gå till hofrätterna, så skulle dels domstolarnas personal få ökas, dels de föreslagna sju statssekreterarne få för litet att göra i proportion till sina löner; intetdera skulle gagna statskassan eller lindra parternas rättegångsomkostnader[1]).

Edman yttrade sig också om en del organisationer. Särskildt påstod han, att *allmänna beredningen* visst icke var utan sin välgörande inverkan. Om detta Edmans påstående uppstod senare en omfattande diskussion. — Han bestred, att till ett finansministerium skulle höra afgörande af en del *tvister* såsom om sättet att fullgöra väghållningsskyldighet o. d. — Finansministern borde ha flera biträden än näringsministern fått o. s. v.

Edman kunde emellertid icke förneka att projektet hade sina förtjänster, ehuru han ej kunde gilla det i princip eller i sättet för verkställigheten. Det vore alltid en merit, att, då

[1]) Denna Edmans lära om ekonomiska tvistemål, innefattande frågor om »mitt och ditt» synes sammanfalla med den teori, Munch dref, då han 1791 försvarade kammarkollegiets domsrätt.

riket obestridligen behöfde en reform i styrelseverken, sedan landet så ansenligt förminskats, och då konungen uppmanat intresserade att inkomma med förslag i ämnet, ensam ha åtföljt denna maning med ett projekt »hvaraf», säger E., »om ock oantagligt i det hela, likväl vissa delar, ställda i sin behöriga ordning, torde i framtiden icke blifva utan all användbarhet.» Med anslutning till detta erkännande, tecknar E. själf ett reformprogram, som gick ut på ett särskiljande af, å ena sidan, juridiska och ekonomiska tvistemålsfrågor och, å andra sidan, de rena regeringsärendena med *olika handläggningsformer* för de olika slagen. Till att börja med skulle man granska näringsförfattningarne samt behålla och revidera dem »som fordrades för ordning i samhället och (för) säkerhet för industrien.» De som härledde sig från »misstagne begrepp eller spekulanters ensidige afsikter» borde upphäfvas. Man skulle draga en gräns mellan *tvistemål*, som härflöte från *enskildes* erhållna rättigheter i hvilken näringsgren som helst, och från regeringens *administrativa* anstalter, »de måtte», säger E., »åsyfta antingen underrättelser, muntran eller understöd för näringar, slöjder, konster och lärdom, eller ock rikets försvar eller ock ordning för uppbörden samt redogörandet eller användandet af de till statens behof anslagne medel.» Sedan detta skett, skulle man »för ämbetsmannaåtgärden vid dessa ären den utstaka så beskaffade formler, att med deras antagande hvarken helgden af konungens höga beslut samt domareämbetet vore spilld eller allmän och enskild säkerhet i våda ställd».

Följden af dessa anordningar skulle blifva, säger E., att »en skälig gräns kunde sättas för sådana *obetydliga* tvister, hvilka aldrig borde få borttaga majestätets dyrbara tid.» En annan följd af E:s förslag, säger han, skulle blifva, att en skillnad kunde genomföras mellan mål, som borde handläggas kollegialt, och sådana som behöfde blott en *enda* persons biträde. Förhållandena skulle gestalta sig så, att »tvistemål, som fordrade långvarigare undersökning och pröfning, kunde få gå sin kollegiala gång, utan att sådant hindrade en hastigare åtgärd vid de ärender, om hvilka konungamakten ägt och måste äga att *befalla*, och hvilka efter sin natur fordrade all skyndsamhet, så framt ej regeringens åtgärder skulle förfela sitt ändamål, samt i anseende till hvilka någon viss person äfven borde vara Kongl. Maj:st *till ansvar* skyldig, för en lika noggrann som driftig verkställighet; men hvil-

ken *ansvarighet* deremot svårligen läte förena sig men en *kollegial* befattning, utan borde åligga Kongl. Maj:sts ministrar, hvilkas verksamhet derföre i slika mål hvarken tålde uppehållet eller publiciteten af kollegiele öfverläggningar eller borde bindas af kollegiela beslut.» — Alla »egentliga *tvistemål*», jämte *alla* de frågor hvaröfver kollegiernas *yttranden* af konungen infordrades, (hvartill skulle räknas förslag till reglementen och författningar), skulle höra till kollegierne, men å andra sidan borde allt, »hvad efter gifna reglementen skulle *verkställas*, eller ock med afseende å »statens läge och tidernas föränderliga skick borde enligt Kongl. Maj:st nådiga befallningar genast förrättas, blifva åt ministrarnes befattning öfverlämnadt.» I dessa sista fall kunde nog några delar af projektet tillämpas.

Edman anslöt sig till Sch. genom att förklara, att antalet rikskollegier säkerligen kunde reduceras. Mot S:s minister-statssekreterare anmärker han, att de säkert vore för många.

Edmans anmärkningar visa en påfallande öfverensstämmelse med de föreställningar, vi tidigare flerstädes påträffat. Han betonade en skillnad mellan sådana tvistemål, som borde gå till domstolarne, och de ekonomiska tvistesaker, som utan att gå till dem likväl borde handläggas kollegialt. De öfriga ärendena däremot skulle höra till en organisation, som medgåfve en personlig ansvarighets utkräfvande. Men Edman accepterade därför icke den fullt obundne ministern: Edman ville se denne ställd under starka kontroller och han förkastade *bestämdt* ministern såsom »medlare» mellan konung och folk.

Edman hade ej velat uppgifva någon fullständig plan till förvaltningens omorganisation. En ensam person förmådde knappt uppgöra en dylik. Om projektet ej hölle måttet, så borde ändå »den därpå nedlagda möda aktas berömvärd.» — Sedan v. Engeström föreslagit, att kommitténs yttrande öfver projektet skulle fixeras, begärde emellertid Liljencrantz att få hemtaga Ugglas och Edman yttranden, som skriftligen aflämnats, för att närmare granska dem.

Den 9 mars afgaf Liljencrantz sitt betänkande. Han yrkade på en revision af de ekonomiska författningarna såsom ett *villkor* för förvaltningsreformer. Vidare behöfdes en annan *metod* för ärendenas handläggning.

För att få mönster för en omorganisation uppställer han, likasom Schörbing, *landshöfdingeämbetena*. Hvarje landshöf-

ding, sade han, »hade till biträde en landssekreterare och en landskamrerare, men om i hvarje län vore 2:ne landshöfdingar med rösträttighet eller landssekreterarens och landskamrerarens sammanstämmande tanka gjorde landshöfdingens beslut hvilande eller stridigt, så skulle knappt hälften så mycket kunna uträttas, som nu dock skedde.» Icke desto mindre berodde till stor del både allmän och enskild säkerhet på landshöfdingarnes beslut.

För att bevisa, att det ginge utmärkt, om en ensam ämbetsman beslöte, åberopar sig L. på statskontorets verksamhet under Karl XI:s tid och på utrikesförvaltningens organisation. Vid utrikesförvaltningen anmärkte han, att ehuru de personers antal, som därvid lade hand, måste för hemlighetens bevarande i möjligaste mått vara inskränkt, så förefölle likväl i detta departement saker, som »till sine *påföljder* kunde bestämma Rikets förmån eller skada äfven så väl, som i andre mål, hvilka sköttes af många personer.» Af dessa sina paralleler vill L. draga en slutsats beträffande de andra förvaltningsområdena och fortsättes därför sålunda: »Det vore svårt att inse, hvarför ej ärender af *mindre* grannlaga beskaffenhet och där misstag lättare stode att upptäcka och bota, skulle i likhet med det förenämnde kunna skötas af behörigen organiserade *departementer* med den ordning och redighet, som i andre välbestälde stater brukades, utan att förnärma allmän och enskild säkerhet.»

Liljencrantz betonar därefter på det kraftigaste sätt de faktorer, som han ansåg böra vara de bestämmande vid förvaltningsorganisationen: »*Förtroende* och *ansvar* måste i alla vikliga företag vara förenade, om något stort skulle kunna åstadkommas.»

Liljencrantz ville framhäfva det olägliga i att regeringen öfverhopades med besvärsmål och ansökningar. För möjligheten att undvika detta hämtar han bevis från förhållandena inom domstolsorganisationen. »I justitiemål, där det kunde vara fråga om människors lif och heder, vore gången från lägre till högre instanser försvarad, men i ekonomiska mål fanns det ingen gräns för enskildes *besvär,* förrän de nått till högsta stället. Om i justitiemål högsta domstolen, som i denna delen vore en representant för högsta lagskipande makten kunnat anförtros att afgöra så viktiga mål, *utan appell,* så är det svårt att begripa, »hvarföre ej långt *mindre* betydande economimål skulle kunna anförtros åt *därtill* för

ordnade ämbetsmäns slutliga afgörande, då de hafva bestämde stadgar, reglementen och instructioner till deras rättesnöre.» Om någon kunde visa, att »förordnanden och föreskrifter blefve åsidosatta», och att »endast *godtycke* vägledt beslutet», skulle ansvar drabba dem, som »utgjort» beslutet eller ock åläggas den, som utan fog klagat.

L. påyrkar sålunda att ekonomimål skulle »stanna» någonstädes och ej gå upp till kungen. Följden af detta skulle blifva möjligheten att minska antalet ämbetsmän, och att förvaltningen finge mera tid för *de rena styrelse- och regeringsuppgifterna*. Genom deras behöriga tillgodoseende skulle riket snart *åter* blomstra upp. Om ock det kunde dröja, innan en bättre metod för regeringsärendenas skötsel blefve införd, så borde i allo fall en plan därför utstakas.

Kommittén, säger L., borde granska projektet.[1])

Slutligen påpekade L. att afgörandet om ett förslag till grundlagsändring ytterst låg i Konungens hand. »I alla fall», skrifver han, »beror det på högsta maktens godtfinnande att godkänna eller förkasta ett yttrande, som kunde gifva anledning till någon *bättre* metode vid ärendernas skötsel, *än* den som synes grundad på regeringsformens *bokstafliga* innehåll.»

Hvad Liljencrantz anfört, står, som man finner, i god samklang med alla hans tidigare grundsatser. Han drifver alltjämt satsen om *ansvaret* såsom princip för organisationen af styrelseverken och han förordar en begränsning af statsmaktens ingripande i näringslifvet.

Ugglas polemiserade i ett nytt anförande mot det exempel L. framdragit i statskontoret på Karl XI:s tid. »Allmänna omdömet», sade U., »fordrade visserligen [nu], att ärendena med *mer* grannlagenhet behandlades än då skedde.» Den »rättegångsordning», som följdes vid landshöfdingeämbetena, *hindrade* visserligen tidsutdräkt. Men dessa ämbeten hade en hufvudsakligen *exekutiv* uppgift. Vid mål, av hvilkas lösning allmän och enskild *säkerhet* var beroende äfvensom

[1]) »Detta», säger han, »synes ofelbart hafva *varit* konungens och riksens ständers *afsikt* därmed, att en *comité* blifvit formerad och berörde anonyma projekt ditkommit.» Han upptager till bemötande den invändningen, att grundlagen icke finge ändras. »Om den forme, som Rikets Ärendens skötsel fått igenom den sednast af Konung och Ständer fastställde Grundlag, skulle fordra någon jämkning i tillämpningen, vore därföre sjelfva Grundlagen ej i någon *väsentlig* del rubbad.»

vid »frågor af allmän omfattnings, om förutsatte ett viktigare *inflytande* på samhället», kräfdes däremot *noggrannare* undersökningar och sålunda en kollegial handläggning. U. upprepar sin argumentering från den 2 mars: *flera* personer måste hinna med *mera* än en ensam: det ankomme på chefen att till kollegiimedlemmar endast föreslå sådana män som visat sig *nitiska*. De ämnen, som projektet innehöll, voro värda allt beaktande och förslaget kunde måhända gifva »anledning», sade U., till den reform som åsyftades, enär tiden för dess införande kunde vara för handen.

Ugglas menade, att en »allmän plan» borde uppgöras, efter hvilken sakerna skulle behandlas. Genom denna plan kunde man äfven, ansåg U., utstaka beskaffenheten af de mål, som borde underställas konungens pröfning. »Därigenom», fortsätter han, »vunnes äfven den verkligen stora fördelen att majestätets dyrbara tid icke blef upptagen med måls afgörande af *mindre* vikt.» Man observerar, att U. alltså icke var alldeles främmande för en gallring bland de ärenden, som enligt R. F. borde afgöras af konungen. Detta kräfde emellertid en *ändring* af grundlagarna. Hvad kommittén skulle föreslå, borde emellertid vara genast *verkställbart*, och måste sålunda vara *förenligt* med konstitutionen. Äfven ämbetsverkens utlåtanden hade varit grundade på den principen, att de borde vara genast verkställbara. Projektet, som medförde slika grundlagsändringar, kunde alltså ej behandlas förrän kommittén af konung och riksdag frikallats från *hänsynen* till grundlagen.

Ugglas kan tydligtvis icke förmå sig att godkänna Liljencrantz' grundprincip om ansvarigheten såsom norm för organisationen. »Frågor, som förutsatte ett viktigare inflytande på samhället» ville han lämna åt kollegial handläggning, just därför, att de hade ett dylikt inflytande. I Liljencrantz' ögon hade ett sådant förhållande blott varit ett kraftigt skäl för att häfda ansvarighetsprincipen. — Men Ugglas ryggar som sagdt. icke tillbaka för att skilja vissa mål från handläggning i statsrådet.[1])

---

[1]) Ugglas synes i detta yttrande intaga en något afvikande ståndpunkt mot den strax förut försvarade: han medgaf sålunda, att det fortskyndade ärendenas gång om lagskipningen anförtroddes åt så *få* personer som möjligt och han erkände, att de ekonomiska lagarnes vidlyftighet försvårade ämbetsmännens arbete.

Kammarrådet Edman hade åter ordet. Han fann med tillfredsställelse att hans åsikter i många delar stämde med Liljencrantz' i fråga om en ministerstatssekreterares verksamhetsområde. Den gräns, som E. föreslog för hans makt, berodde icke på »misstroende för personen utan fast mera af ärendenas egne beskaffenhet». E. ville förklara detta med ett exempel: »Vi hafva», sade han, »där vi nu sitta Norrström under våra ögon, och», utropade han, »föreställom oss, att brobyggnaden icke ännu vore påtänkt!» Om då konungen ansåg, att en bro borde byggas till lättnad för kommunikationerna i staden, så befalde han sin minister att inkomma med ett fullständigt förslag därtill. Sedan förslaget gillats, blir ministern befald att låta verkställa förslaget, som kanske komme att kosta flera tunnor guld. Men om nu ett hus af aldrig så obetydligt värde stode *hindrande* i vägen, och tvist uppstode om, huruvida det stode på fri eller ofri grund, d. v. s. om innehafvarens samtycke till dess nedrifvande vore erforderligt eller icke, så ansåg kammarrådet, att denna tvist *icke* borde få afgöras i ministerbureau'en, utan blott genom behandling inom ett *kollegium*. Denna tvistefråga var nämligen en rättsfråga.

I detta exempel finner man samma uppfattning af en ministers åligganden som i Edmans tidigare yttranden. Ministern framställdes af Edman såsom verkställare af konungens befallningar. Men E. opponerar sig mot att de ministerämbeten, som Liljencrantz föreslagit, blevo jämförda med landshöfdingeämbetena. Ett dylikt ämbetes beslut kunde, säger han, öfverklagas och blefve då föremål för *kollegial* pröfning. »Ministerns åtgärder däremot», fortsätter E., »*förvandla sig till konungabeslut*, som ej få öfverklagas, ej kunna ändras utan på sätt, som alltid blifva i sin mån menlige för konungamakten.» För sin del hade E. talat om en ministeriell verksamhet blott vid *utförandet* af konungens beslut. Här åsyftades åter ett förslag att låta ministeriella åtgärder »förvandla sig till konungabeslut», hvari väl *den* meningen måste ligga innesluten, att ministern kunde fatta beslut å konungens vägnar.

En reduktion af hushållsförfattningarna var nödvändig för hvarje förvaltningsreform. Kommittén borde beträffande projektet endast anföra hufvudskälen, hvarföre det vore oantagligt. Det borde vidare, sade E., framställa »styrelseverket, *sådant det då vore organiseradt*, till de förändringar dåvarande tids lägenhet kunde medgifva.» Vidare skulle den till

K. M:t »uppgifva *huru* ett fullkomligare (styrelseverk) möjligen skall kunna utarbetas».

Man ser alltså Edman begagna tillfället att betona sitt bifall till Liljencrantz' åsikter, dock med reservation för den större makt, som denne gaf åt ministrarne.

Sedan Edman yttrat sig, uttalade kommittén den önskan, att någon af kommitterade ville genomse handlingarna för att bereda öfverläggningarna till *slutligt* afgörande. Detta afgörande skulle äfven gälla ämbetsverkens skrifvelser, hvilka ännu icke blifvit föremål för formligt beslut inom kommittén.

Den 31 mars afgaf, med anledning af detta uppdrag, kommerserådet Casström ett utlåtande. Han ansåg, att kommittén *icke* borde afhandla, huruvida projektet vore »välment» eller icke, endast om det vore antagligt eller oantagligt. Vissa delar af Ugglas' och Edmans uttalanden borde läggas till *grund* för kommitténs betänkande. Edmans ord om den säkerhet som en kollegial behandlingsmetod medförde, samt om faran af alla ärendens behandling i en ministerbyrå och angående hvad Casström kallade »oförenligheten i allmänhet af berörde projekts verkställande med svenska nationens lynne och begrepp», borde nästan ordagrannt intagas i kommitténs utlåtandet.

Casström behandlar därefter en speciell institution, den allmänna beredningen, yttrar några ord om betydelsen af frånskiljandet af de rent juridiska målen och om näringspolitikens inflytande.

C. ställer sig i fråga om allmänna beredningen i opposition emot Edman. Redan på Gustaf III:s tid hade beredningen varit införd. Kommittén hade intet skäl att söka befästa dess ställning genom något uttalande om den nytta, densamma skulle göra. Beredningen behöfdes nämligen icke, sedan man fått en *statsrådsinrättning,* i hvilken hvarje medlems yttrande antecknades i olikhet mot den tid, då intet protokoll fördes öfver de råd, som gåfvos i konungens konselj. En instans *mellan* konungen i statsrådet och kollegierna, som mest bestode af de sistnämndas medlemmar, vore verkligen umbärlig. Vore den oumbärlig, så borde dylika instanser kunna *mångdubblas* för vinnande af en ändå bättre kontrolls skull. Statssekreterarnes arbete blefve onödigtvis ökadt, ty föredragningen i statsrådet blefve icke mindre, »så framt icke uppläsningen eller närmare granskningen af kollegiernas betänkanden derigenom skulle i statsrådet undvikas,« — »en

granskning, som ... ingalunda kan blifva onödig hvarken i almänna eller enskildta mål, för de rättsökande, för allmänheten eller för collegierne sjelfve.»

Om någon annan uppsikt öfver de inför konungen föredragande än den som vanns genom uppläsande i statsrådens närvaro af kollegiernas betänkande i de olika målen, vore behöflig, så hade man likväl icke visat, att en sådan kontroll vunnes genom allmänna beredningen. Icke ens för de ärenden, som ej handhafts af kollegierna, behöfdes denna beredning.

Man borde låta statsrådets medlemmar på sådane mål använda något längre tid hellre än att underhålla ett *särskildt* ämbetsverk. Det vore obegripligt, säger C., »att en kunnig statssekreterare skulle nu för tiden behöfva att vara mera förlägen och villrådig än dess företrädare i fordna rådskammarens tid, vid föredragningen af ... mål hos konungen.» — Kommittén skulle, menade C., icke kunna alldeles vederlägga projektets förslag om indragning af allmänna beredningen.

Frågan om de juridiska målens frånskiljande borde af kommittén närmare utredas. Riksdagen väntade säkerligen ett *yttrande* härom af densamma. Kommersekollegiet hade i sitt betänkande af 29 maj 1811 *vidrört* ämnet. Det hade uttalat, att ett och samma kollegium borde handlägga alla slags handelsfrågor, både de ekonomiska och juridiska, nämligen *blott* för den händelse, att »K. M:t skulle ... finna rikets intresse och näringarnas trefnad fordra sådana anstalter mot lurendrägerier och försnillningar, som medförde en ökad verksamhet i denna delen ...» Projektförfattarens yrkande, att alla juridiska mål skulle *tagas* från kollegierna, ogillades af Casström. Det kunde, säger han, »jämföras med en så beskaffad ordningshåg hos några boksamlare, att för prydnaden i deras bokrum och bekvämligheten af deras katalogers uppgörande sammanföra böckerna icke efter *ämnet* utan endast efter *formatet*.» Presidenten Ugglas hade föreslagit att man borde höra några medlemmar af hofrätten angående detta ämne. C. undrade, hvarför detta förslag ej följts, hvilket borde skaffat kommittén goda upplysningar.

För näringsfrihetens införande vore C. själf icke ointresserad. Han hade deltagit i utarbetandet af kommersekollegiets betänkanden af 22 juli och 24 okt. 1811 i denna fråga. Men han ansåg projektets försök att förena frågan om nä-

ringsfriheten »med det egentliga föremålet af dess skrift» vara *fåfängt*.

Om landshöfdingeämbetena anförde C., att de ju voro skilda från den egentliga *lagskipningen* äfvensom från det högre *öfverinseende* som kollegierna ägde öfver allmänna angelägenheter med uppdrag att i rikets intresse framställa förslag till ändringar i författningarna. Sådana ärenden tålde *icke*, säger C., »diktaturen af en chef». »Den verkligt kollegiala rådplägningen», fortsätter hans yttrande, »och samlandet af ett icke alltför stort antal personers likmyndiga röster och samfäldta upplysning, är säkerligen hvad svenska allmänheten önskar och bör önska hos rikets högre publique verk.»

Kommittén borde begränsa sig till mindre förändringar. Sådana kunde behöfvas »vid den *inre* disciplinen» samt »i fördelningen af kollegiernas göromål». Några kollegier hade framställt förslag i sistnämnda afseende. Men man borde icke föreslå större rubbningar i kollegiernas institutioner. Ingen dylik rubbning kunde heller bli fullkomlig, då den måste inskränkas inom den bestående grundlagens ram.

I kommittéprotokollen gåfves ingen vägledning för uppsättandet af ett yttrande rörande projektets anmärkningar om sammanslående af vissa kollegier och om införandet af ett verk för allmänna policen. Ingenting hade heller yttrats angående en enklare räkenskapsmetod. Äfven Edman, som också hade i uppdrag att förbereda kommitténs betänkande, yrkade på vägledande uttalande i dessa punkter.

Såsom villkor för en »verkligt duglig och varaktig hufvudsaklig förändring i allmänna ärendenas . . . öfliga gång» behöfde man lämpa allmänna lagen och de ekonomiska författningarna efter *tidens* kraf på större näringsfrihet, på jämnare beskattning o. d. Man skulle minska anledningarna till tvister och rättegångar och underlätta öfversikten öfver den administrativa styrelsens olika grenar. Utan dessa reformer vore en omorganisation omöjlig; ej heller kunde man verkställa någon indragning i ämbets- och tjänstemännens *antal*.

Kommittén borde föreslå, att några män tillsattes för att utarbeta »en civil och commercial *codex*» som sedan skulle jämte allmänna lagen *lända* till efterrättelse i dithörande ämnen. Därefter kunde flera ämbetsverk förenas och reduktioner äga rum och återstående ämbetsmän få bättre löner. På tal om sådana gör C. ett skarpt angrepp på löne- och pensioneringssystemet *före* 1809.

Under tiden intill reformen kunde ske, skulle man hålla »en allvarsam tillsyn öfver hvarje kollegieledamots skicklighet och drift i utöfvandet af sin syssla», så att han åstadkom en »redig, sakkunnig och skyndsam föredragning af de mål, som honom tillhörde» och vederbörande borde tillhållas »att icke onödigt fördröja sina svar och förklaringar uppå de kommunikationer som tillsändes dem från kollegierne.»[1])

Casström synes företräda den utpräglade kollegialprincipen. Han är ej benägen att lämna något utrymme åt ministeriella insatser. Det högre öfverinseendet och uppdraget att framställa förslag till ändringar i författningarna vore ämne, som icke tålde »diktaturen af en chef». Casströms ståndpunkt påminner starkt om K. E. Lagerheims. Då Casström angrep allmänna beredningen, var det alltså icke därför, att han ville befria de föredragande ministrarne från en kontroll, utan därför att en sådan bereddes nu genom statsråden utan departement.

Ugglas påpekade, att frågan om allmänna beredningen såsom varande grundlagsfråga *icke* tillhörde kommitténs afgörande.[2])

von Engeström trodde, att kommittérade voro ense däri, att »projektet i flera delar innefattade åtskilliga goda anled-

---

[1]) I förbigående gjorde C. en anmärkning mot en detalj i projektets förslag, att alla ansökningar, innan de komme till bureau'erna och K. M:t, obligatoriskt borde underställas yttrande af magistrater, landshöfdingar, regements- och andra chefer. Många ansökningar, förklarade C., behöfde intet dylikt yttrande och vid många måste en högre instans först *precisera* vissa frågor, som måste utredas.

[2]) Då kommersekollegiets yttrande lästes, hade U. »discursive» föreslagit, att det borde meddelas hofrätten, men han hade låtit detta förslag förfalla, enär han funnit, att K. M:t i sin skrifvelse om kommitténs tillsättning förklarat sig vilja framdeles yttra sig om hofrätternas verksamhet, hvarföre kommittén icke hade att yttra sig därom. Frågan om en enklare räkenskapsmetod låge så till, att riksdagen år 1810 bl. a. begärt en *förändring* i räntepersedlarnas utgörande och i sammanhang därmed en enklare räkenskapsmetod. Kammarkollegiet, sade U., hade emellertid *afstyrkt* den åstundade förändringen med räntepersedlarna, enär räntepersedlarnas olika beskaffenhet utgjorde en lättnad för allmänheten, ity att *brist* i den ena persedeln hos den skattedragande i regel uppvägdes genom *större tillgång* på en annan. Från landshöfdingeämbetena, som anbefallts att inhämta vederbörande skattskyldiges yttranden, hade en del svar inkommit, men alla afstyrkande förslaget.

ningar (till uppslag och reformer) men tillika förrådde mycken *okunnighet.*» Edmans och Casströms anföranden borde tagas till *grund* för kommitténs utlåtande däröfver. »För att fullständigt uppgifva ett mera förmånligt sätt för ärendenas behandling i rikets kollegier och styrelseverk än det dittills antagna fordrades», fortsatte v. E., »både en oinskränkt rättighet att utan hinder af gällande *grundlagar* föreslå hvad omständigheterna kunde föranleda, och äfven tillräcklig tid, som icke af andra göromål vore upptagen.» Man borde föreslå, att en kommitté skulle förordnas »till utarbetande af såväl en civil och kommercial kodex som en allmän plan för ärendenas handterande i rikets kollegier.» Sedan alltså Casström föreslagit att Ugglas' och Edmans förslag skulle läggas till grund för betänkandet, ville nu v. Engeström, att visserligen Edmans men för öfrigt ej Ugglas' utan Casströms synpunkter skulle bli de normgifvande.

Edman hade ännu en gång ordet för att *försvara allmänna beredningen.* Han ville anmärka, att »en inrättning som vid sina åtgärder kunnat förena både Kungl. Maj:ts höga bifall och nationens förtroende borde med mycken varsamhet vidröras.» Edman gaf därpå en snärt åt kollegiernas verksamhet. Han skulle, sade han, »gärna medgifva rikets kollegier den ofelbarhet, som gjorde all vidare granskning af deras beslut öfverflödig om icke flere års erfarenhet hade öfvertygat honom, att *kollegiernes* åtgärder understundom både fordrat rättelse och äfven att densamma uppå allmänna beredningens . . . tillstyrkan blifvit af Kongl. Maj:t i nåder *anbefalld,*» Kunde förtroendet till beredningens tillstyrkanden ifrågasättas, så kunde man äfven, menade han, bevisa »onödigheten af *all* högre pröfning af öfverdomstolars beslut», hvilket E. förmodade *icke* vara afsikten att bevisa.

Något ställe borde finnas, det finge kallas allmänna beredningen eller hvad som helst, där de mål som förekommo hos K. M:t *utan* föregående kollegiers granskning skulle behandlas — »så framt de *icke*», utvecklar E., »skulle i statsrådet alltför mycket medtaga Kongl. Maj:ts dyrbara tid.»

Kommittén hade ännu icke fattat något beslut om hvad den skulle yttra angående ämbetsverkens skrifvelser. Den uppställde nu därför de principer, som vid utskrifvandet af dess betänkande borde iakttagas såväl i frågan om ämbetsverkens utlåtanden som om den inkomna täflingsskriften. Dessa principer innefattades i följande punkter: Kommittén

uppgaf endast hvad i hvart och ett styrelseverk just *då* fann möjligt att ändra. *Intet* omdöme skulle afgifvas rörande frånskiljande från kommerskollegiet af dess *justitiedivision*. Reformen af *räkenskapsmetoden* inom förvaltningen gjordes beroende af kammarkollegiets slutliga utlåtande.

Ehuru, enligt Liljencrantz' och Edmans yttranden, åtskilligt i den kollegiala organisationen kunde fordra »en närmare *lämpning* efter rikets nuvarande omständigheter, som så mycket skilde sig ifrån tidernas ställning, då dessa verk inrättades, — så kunde, med bibehållande af *säkerhet* och *ordning*, nå gon hufvudsaklig ändring *ej* vidtagas vid de verk som handlade de allmänna ärendena, förrän *de ekonomiska författningarna* granskats och förbättrats. Men kommittén hade ej tid till detta: »utan särskild nådig instruktion» skulle den också finna sig vara bunden af grundlagarna och »således förhindrad att föreslå . . . jämkningar . . . i de omständigheter som med förevarande frågor gemenskap ägde,» Några personer borde förordnas som »*utan hinder af grundlagen* eller däruti bekräftade rättigheter eller *eljest nu gällande lagar* och författningar föreslå sådane *oeconomiska* stadganden samt den ordning för de allmänna ärendenas styrelse i desse delar, som *med rikets närvarande skick* bäst kunde instämma.»

Beträffande täflingsskriften beslöt kommittén, att Edmans diktamen af den 2 mars och Casströms af den 31 s. m. skulle läggas till grund för omdömet om densamma. Dock skulle hvad hos dem förekom angående *allmänna beredningen*, *icke* däri inflyta, enligt kommitténs beslut »att ej vidröra de inrättningar som på något sätt hämtade sin grund från konstitutionen.»[1]) Alldeles på grundval af dessa principer utskrefs betänkandet dock icke.[2])

[1]) Slutligen kom man öfverens om, att de speciella anmärkningarna från kommittémedlemmarna skulle inflyta i protokollet till hjälp för *stundande* kommittéarbeten i och för en revision af förvaltningen. Den 27 april justerades protokollet för 31 mars till ledning för det slutliga affattandet af betänkandet, hvilket föredrogs den 2 maj. Den 27 april var v. Engeström frånvarande. För den 2 maj saknas protokoll.

[2]) Däri ingå detaljerade framställningar af kommitténs beslut i afseende på öfverlämnandet till kammarkollegiet af en del *kamerala mål*, som förut hört till krigskollegiet och förvaltningen af sjöärendena; i fråga om handelsagenternas ställning, om räkenskapsmetoden och kommerskollegiets justitiedivision. I fråga om de två sistnämnda spörsmålen anslöt kommittén sig till Ugglas yttranden.

Betänkandet uttalade nog den förhoppning, att det verk som man afsåg att inleda vid kommitténs tillsättande, ej måtte få afstanna. För detta ändamåls vinnande måste gränsen mellan juridiska och ekonomiska mål fixeras samt de ekonomiska författningarna revideras. De, som skulle uppgöra förslag härtill, borde ha »den rättighet att efter ämnets föranledande *yttra* sin mening utan tvång eller hinder af *redan* vidtagne stadganden af hvad beskaffenhet *de hälst vara må*, så fort de finnas stridande mot det ändamål, som ... bör sökas.» Men det föreslogs, att man borde tillsätta en kommitté, som under tjänstledighet från hvarje annat ämbetsåliggande, ålades att »utan hinder af *gällande lagar* och författningar ... föreslå sådana oeconomiska stadganden samt ordning för de allmänna ärendenas handhafvande i dessa delar, *som med rikets närvarande skick* och alla därmed gemenskap ägande förhållanden bäst kunde instämma.»

Förslaget borde leda till »förkortning i arbetet», »inskränkning i ämbets- och tjänstemän(nen)s antal» samt vara förenligt »med ordning, skyndsamhet samt allmän och enskild säkerhet.»

L. v. Engeström berättar själf, att betänkandet såg annorlunda ut i utskrift än beslutadt var.[1]) I hvad hänseende olikhet uppkommit, säges dock ej. En afgjord skillnad märkes dock däri, att enligt protokollen den nya föreslagna kommittén skulle vara obunden af *grundlagen och eljest gällande lagar*, medan enligt betänkandet den *blott* befriades från hänsyn till »gällande *lagar*» och skulle uppgöra ett förslag, som *stämde* med rikets »närvarande *skick*». — De personer, som v. Engeström anklagar för omändringen äro likväl Bergstedt, Edman och Casström. Åtminstone Edmans yttranden till protokollet har dock tydt på ett relativt stort intresse för reformen. Men i betänkandet synes man också kunna spåra *Ugglas'* synpunkter, hvilken v. Engeström som sagdt velat utesluta och måhända har det konservativare draget i betänkandet härledt sig just från Ugglas.[2])

---

[1]) Minnen II: 284.

[2]) Schörbings anklagelse mot kollegieväsendet för alltför långsam arbetstakt besvarade man med Edmans utredning (se ofvan sid. 213) af orsaken till, att ett kollegieverk måste fungera sakta, nämligen den omständigheten att alla måste bli i tillfälle att visa sin rätt. — Kommittén frågade med Edman, om icke en ministerstatssekreterare skulle ha samma skyldighet att noggrannt utreda ett

Den 12 juni 1812 föredrog kammarstatssekreteraren Börtzell inför konungen kommitténs betänkande, som det heter i statsrådsprotokollet, »i frågan om ett förbättradt sätt för ärendenas behandlande uti rikets kollegier och publika verk samt angående den indragning uti betjäningens antal, som därvid kunde blifva möjlig.» Närvarande därvid voro justitie-

---

sakförhållande som ett kollegium. I likhet med Ugglas (se ofvan sid. 211—212) ville kommittén icke tro, att en utvidgad näringsfrihet skulle ha något djupare samband med förändringar i styrelse-verkens organisation. Några regler för näringarnas utöfvande behöfdes alltid och åtminstone måste grunderna för den fria rätten därtill utstakas, innan man kunde säga, huru den skulle verka på administrationens arbeten. Dessa spörsmål voro lika litet utredda som följderna af ett förändradt beskattningssätt. Äfven om de rent juridiska målen lämnades till domstolarne, så återstode sålunda alltid tvistemål i närings- och beskattningsfrågor. Edmans argument (se ofvan sid. 215), att om äfven tvistemålen toges från administrationen, så skulle domstolarnes personal och statssekreterarnes arbetsbörda blifva för liten, går igen.

Casströms redogörelser för skillnaden mellan landshöfdingeämbetenas och de centrala kollegiernas åligganden har nästan ordagrannt upptagits (se ofvan sid. 225). Man framhåller t. ex. att kollegiernas göromål icke tålde vid »diktaturen af en chef». I detta sammanhang betonas de svårigheter, som mötte vid många ärendens handläggning och som kräfde flera erfarna personers samråd för sitt lösande. Härvidlag har Ugglas teckning af kollegieväsendet (se ofvan sid. 212) varit ledande.

Hvad Edman (se ofvan sid. 215) andragit om det vanskliga i att lita till sakkunskap utanför förvaltningen, blef också af kommittén begagnadt. Samme mans tankar (se ofvan sid. 214) angående vådan af att indraga kollegiernas mellaninstans blefvo också kommitténs; likaså hvad han klandrat (se ofvan sid. 215) i fråga om S:s förslag beträffande de ärenden, som skulle tillhöra de olika ministrarnes områden (spec. finansministerns) och i fråga om storleken af ministrarnes biträdande personal.

Till slut har kommittén helt och hållet accepterat Edmans tankegång (se ofvan sid. 214) om behofvet af en kontroll på den inför konungen föredragande ämbetsmannen och hans åsikt, att denna kontroll skulle vinnas genom ett rådgifvareelement, hvars arbete skulle befordras genom underlydande självständiga ämbetsverks föregående utredningar.

Kommittén lyktar sin kritik med att förklara, att förslaget förutsatte en »rubbning af nu gällande grundlagar . . ., en omständighet, som ensam, utan alla andra betänkligheter, stadgat kommitténs öfvertygelse, att detta projekt icke kunde föreslås såsom användbart.»

statsministern Gyllenborg, utrikesstatsministern v. Engeström, statsråden Rosenblad, Fleming och Adlerbeth samt hofkanslern af Wetterstedt. v. Engeström vet att berätta några detaljer från detta statsrådssammanträde.[1])

Remissen från konungen ankom till statsutskottet den 20 juni, förehades i dess utgiftsafdelning den 25 och 29 i s. m. samt slutbehandlades i statsutskottets plenum den 4 juli.[2])

Den 9 juli godkändes statsutskottets förslag af adeln och

---

[1]) a. a. s. 285. Börtzell skall hafva slutat sin föredragning med att tillråda, att alltsammans skulle läggas *ad acta*. v. Engeström hade satt sig emot detta förslag och begärt *öfverläggning*. »Rosenblad, Adlerbeth och Fleming», säger v. E., »voro alla emot mig: Gyllenborg och Adlerbeth efter saken var ny, Rosenblad, emedan hans kännedom af gamla författningar och vanor gör hans största förtjänst, och Fleming, emedan han var rädd att få ett departement.» v. Engeström synes ha uppehållit diskussionen tills kronprinsen, som för honom uttalat sin önskan att få närvara, hann inträda. »Han», säger v. E., »tog i saken med hetta» och genomdref, att frågan bragtes inför ständerna. — I protokollen finnes *ingen* tillstyrkan af Börtzell, i vare sig den ena eller andra riktningen, upptagen. Konungens beslut innehöll, att statsutskottet skulle »*få del* af alla de handlingar som angående detta ärende till K. M:t *inkommit*.» Själf uppsköt konungen att yttra sig öfver kommitténs olika förslag, till dess statsutskottets handlingar inkommit, öfver hvilka konungen därefter ville utlåta sig.

[2]) (»Riksens ständers statsutskottshandlingar vid urtima riksdagen i Örebro 1812, 2:dra bandet.» R. A.) Betänkandet från statsutskottet, som i detsamma äfven yttrar sig angående en del enskilda motioner i lönefrågor, utgöres af ett referat af ämbetsverkens skrifvelser, af kommitténs berättelse och kritik rörande projektet och af dess yttrande om programmet för en reform samt innehåller ändtligen utskottets egna förslag *dels* angående uppflyttningar på stat af vissa och indragningar af andra ämbeten, löneregleringar vid de bestående ämbetsverken och förändringar i pensionsväsendet, *dels* angående sättet för ett reformarbete i stort (Bihang II: 1287 ff.). — På utskottets förslag i förstnämnda afseenden, som blifvit aktuella på grund af ämbetsverkens utlåtanden till kommittén och genom enskilda motioner, behöfver jag här icke ingå. — I sistnämnda afseende förklarade utskottet, att, innan en reform kunde ske af organisationen, måste de ekonomiska författningarna revideras. En kommitté borde tillsättas, som utan *hinder af gällande lagar* och författningar hade att föreslå »de ekonomiska stadganden samt den ordning för de allmänna ärendenas handläggande i dessa delar, som med rikets närvarande skick och förhållanden bäst kunde instämma.»

prästeståndet, utan nämnvärda debatter.[1]) Äfven borgarståndet gillade det samma dag, efter ganska långa diskussioner i lönefrågorna.[2])

Emellertid förkastades förslaget af bondeståndet. Tre stånd hade likväl *antagit* det och det blef därför riksdagens beslut. Riksdagsskrifvelsen i ämnet är daterad den 18 juli.[3])

---

[1]) R. o. A. II: 171; Pr. pr. II: 53.

[2]) Bgst. II: 693.

[3]) Den talar först om riksdagens önskemål beträffande reformarbetet i hela dess vidd. Det program, som uppställdes för detsamma, är helt och hållet hämtadt ur kommitténs slutliga betänkande. Medel anvisades för nya kommittérade. Till förbättring i lönerna antingen anvisades tillgångar som vunnits genom indragningar eller nya anslag. Pensionsväsende föreslogs. — Schörbings projekt förkastades. (Bihang II: 1789.)

Femte Kapitlet.

1812 års kungl. proposition och dess behandling i konstitutionsutskottet.

Det dröjde emellertid icke många dagar, förrän det förvaltningsorganisatoriska problemet åter kom att sysselsätta riksdagen. Ty den 7 aug. framlade Kungl. Maj:t sin stora proposition om införande af ministrar och den 29 juli hade grefve Löwenhjelm i skrifvelse till konstitutionsutskottet motionerat om skapandet af en krigsministerbefattning. För de närmare motiven härtill hänvisade han till en sin afhandling i krigsvetenskapsakademiens handlingar för år 1808, tryckta 1811. Sina synpunkter hade L. därefter vidlyftigare utvecklat i en broschyr »Om nödvändigheten af en krigsminister».

Medan arbetet pågick i kommittén, hade sålunda icke den offentliga debatten hvilat. De främsta insatserna i densamma voro tvifvelsutan just Löwenhjelms båda skrifter. Principen för hans förslag var ansvarigheten.[1]) Men skulle ansvarigheten kunna rättvisligen utkräfvas, borde också den ansvarige »äga full och obehindrad verkningskraft inom sin krets.»[2]) — För en sådan organisations möjlighet förutsattes dock, att alla till indelningsverket hörande kameral- och justitiemål skildes från krigsadministrationen och hänvisades till hof- och kammarrätterna. De återstående ärendena skulle fördelas på departementer och afgöras enligt enrådighetssystemet. Från denna regel skulle dock undantagas uppbördsfrågor och frågor om anordnande af penningar, »hvilka collegialiter afgöras» borde. Departementen skulle vara åtta till antalet[3]).

[1]) »Af resultatet, det är, af det tillstånd, hvari det, som ligger inom hvarjes verkningskrets, sig befinner, däraf dömes säkrast, hur han tjänar.» (Krigs V. Ak. H. 1808).

[2]) ibidem.

[3]) Bland dem märktes generaladjutantsdepartementet, med en föredragande generaladjutant. Hit hörde alla kommandomål. Gene-

Hittills hade krigsadministrationen varit splittrad på generaladjutanten, krigsstatsexpeditionen, krigskollegiet och tillfälliga krigskommittéer. Konungen hade personligen att utgöra sambandet; vara sin egen krigsminister. Men konungens insatser behöfdes också på andra håll. Därför borde en särskild krigsminister tillsättas. Löwenhjelm hade helst sett, att krigsministern själf vore medlem af statsrådet och där föredragande. Kunde detta ej låta sig göra, så finge statssekreteraren föredraga, dock »stricte efter krigsministerns anvisningar»[1]). Äfven i ett remarkabelt replikskifte under år 1811 mellan den af Grewesmöhlen redigerade tidskriften »Åskådaren» å ena sidan och Wallmarks »Journal för litteratur och theater» å den andra, förekom frågan om ministerstyrelse.

I »Åskådaren» anmärktes vid ett tillfälle, att den i regeringsformen företagna indelningen i statsexpeditioner icke vore oklanderlig.[2]) Dock anmälde sig tidskriften ingalunda som motståndare till »principen för de skedda fördelningarna.» Likväl uppställde Åskådaren det villkoret, »att, såsom i Frankrike, hvarje expedition förestås af en minister». Denna skulle vara »verklig departemenschef». Under honom skulle statssekreteraren sortera och i stället »någon betydlig förändring» ske med kollegierna. Om detta iakttoges, så kunde man medgifva, att en verklig plan med regeringsformens fördelning af statsexpeditionerna funnits.

I »Journal för litteratur och theater» ges på detta och annat mera, som i Åskådaren stått att läsa, ett utförligt svar.[3]) Författaren till detsamma var ingen mindre än A. G. Mörner.[4]) Denne vädjade till 1809 års konstitutionsutskotts memorial af den 2 juni 1809 för att bestyrka sitt påstående, att nämligen »den departementsstyrelse, hvilken Åskådaren i n:r 48 velat

---

raladjutanten skulle föredraga alla mål för krigsministern. — Vidare hörde hit krigskanslidepartementet; föreståndare: krigsstatssekreteraren. Hit hörde befordringsfrågor, transporter, afsked o. d.: samt föredragningen i statsrådet, därest ej krigsministern fick själf föredraga. Ibidem.

[1]) Detta egendomliga åläggande för statssekreteraren torde visa, att Löwenhjelm ej observerat den ansvarighet, som drabbade statssekreteraren för hvarje hans till- eller afstyrkande.

[2]) Se N:o 48, 1811.

[3]) N:ris 239—241, år 1811.

[4]) Jmfr A. G. Mörners bref till J. P. Wallmark i Wallmarks samling i Riksbiblioteket.

skulle införas, *verkligen vid statsekreterare sysslornas fördelning varit åsyftad.*» Värdet af *detta* historiska argument synes mig vara tvifvelaktigt.[1]) Därpå andrager M. mera allmänna betraktelser.[2]) Mörners replik har sitt största intresse så tillvida som den visar, att han och hans vänner, så långt han kan hafva rådfört sig med dem, icke principiellt motsatte sig en ministerstyrelse utan tvärtom ansåg en sådan ligga i regeringsformens förlängning. — Hur pass starkt inflytande som t. ex. Löwenhjelm i dessa frågor kan hafva utöfvat på kronprinsen, är det omöjligt att afgöra. — Säkert är, att Johan Liljencrantz sökt intressera tronföljaren för ett af de gamla förslagen från 1780-talet. Det skedde i samband med kommittéarbetet och med framkomsten af det Schörbingska förslaget[3].)

Den *närmaste* förhistorien till 1812 års stora kungliga proposition är ännu höljd i dunkel. Det kan ju alltid fram-

---

[1]) Den passus i 2-juni memorialet, som M. afser, torde vara den där det heter, att konungen blifver »på en gång upplyst af och upplyst om sina *ministrar*. Af ordet »ministrar» får ju dock ingen slutsats dragas eftersom det utan åtskillnad nyttjas både på statsexpeditionernas chefer och statsråden utan portfölj. Denna *gemensamma benämning* kan naturligtvis icke hafva afseende på det *olik*artade, utan på det *lik*artade i deras tjänst. Det lika den emellan var nu just *råd*gifvareuppdraget. I stället för att kunna åberopas såsom ett belägg på en ministeriell ställning, som regeringsformens författare skulle hafva tillärnat statssekreterarne, synes i själfva verket *denna* punkt af memorialet *snarare* gifva exempel på att ordet »minister» på den tiden äfven begagnades för att beteckna rätt och slätt en *rådgifvare*. — Mot Mörners tolkning af afsikterna 1809 kan också andragas den försiktighet med hvilken A. G. Silfverstolpe mottog förslagen om en krigsminister, i dec. 1809 och senare i aug 1912.

[2]) »Utaf ingen grundlag lärer kunna hämtas anledning, hvarföre icke ett sådant förvaltningssätt skulle, när en regent så för godt funne, kunna i Sverige inrättas. Att departementschefen här hette statssekreterare, i stället för minister gjorde väl ingenting till saken.»

[3]) Se bref från Johan Liljencrantz 1812 (i det kungliga arkivet) L. erinrar kronprinsen om att han redan tidigare omnämnt det sällsamma samtal han 1786 haft med Gustaf III, som läst och diskuterat hans projekt och varit fast besluten efter hvad konungen flera gånger sagt att sätta förslaget i verket. Det vore märkvärdigt, tyckte Liljencrantz, att nu under kommittéarbetet framkommit ett förslag, som i hufvudsak innehöll samma principer som de, på hvilka Liljencrantz' förslag varit grundadt. L. bifogade sitt memorial.

kastas som en möjlighet, att Karl Johan nu, då han stod vid början af ett nytt, nog så vidtutseende fälttåg, ville skaffa sig en ständernas *förhandsfullmakt* till omdaningar i förvaltningen, som kunde befordra dennas funktionsduglighet. Detta är dock blott en gissning.

Propositionen, i de delar, som här intresserar oss, innehöll följande.

Om allmänheten, hette det, lugnade sig »från farhågor för ord till en fördomsfri pröfning af saker», om vidare »den verkliga friheten inskränktes i Nationens allmänna omdöme till vissa stora, allvarlige och fortfarande rättigheter, utan att hänföras till detailler i styrelsegrunderna, på hvilkas förändring ingens rätt beror och hvaraf således ingens rätt förnärmas», så kunde riksdagen lätt inse orsakerna till det kungliga förslaget och dess verkliga egenskaper.[1]) Den dåvarande inre administrationen liksom regeringsärendenas gång svarade nämligen ej mot sitt ändamål.

Man hade hyst farhågor för ministrar, hvilka ensamma skulle svara för de till deras befattning hörande ämnen och tillika ha inseende öfver de särskilda publika verk, som hörde till deras områden. Farhågorna borde vika inför det rådande *behofvet*, inför *exemplet* från andra länder, inför nödtvånget dels att skapa ett *sammanhang* mellan förvaltningens olika grenar, dels att kunna ställa en viss ämbetsman till ansvar för bristerna inom ett administrationsområde och icke genom ett *fördelande* af ansvaret försvaga det nit, som möjligheten af att ett ansvar utkräfdes, måste väcka.

Svenska folkets rättigheter vore lika väl iakttagna under en statsministeriell organisation som genom statssekreterarens föredragning och expediering. Det vore blott af vikt, att de senares ansvarighet »inför nationen» för deras rådslag öfverflyttades på de förra.

I sammanhang härmed föreslog K. M:t ett utsträckande af antalet af de i § 35 R. F. angifne förtroendeämbetsmännännen till att omfatta äfven advokatfiskalerne, samt alla dem, som tillhörde landtregeringen, vidare alla de chefer för verk och inrättningar, som af konungen blefve utnämnda, slutligen också samtliga ämbets- och tjänstemän i konungens kansli.

---

[1]) Se Constitutionsutskottets memorialer o. öfriga expeditioner vid riksdagarne 1810, 1812, 1815; Sthlm 1902.

Motivet till detta förslag låge helt enkelt »uti det närmare samband, som förenade dessa tjänstemän med den verkställande makten».

Det kungliga förslaget såg i ifrågavarande afseende ut på följande sätt:

Konungens statsråd skulle bestå af 12 medlemmar. Sex af dessa vore konungen statsministrar. Af dem vore: 1:o för justitieärendena (tillika medlem af högsta domstolen); 2:o en för utrikes ärenden; 3:o en för krigs-; 4:o en för sjö-; 5:o en för »ecklesiastik-, kameral-, handels- och andra civile ärenden; samt 6:o en för finansärenden. Af de öfriga sex statsrådsledamöterna (utan ministeriella funktioner) var hofkanslern en och borde *trenne* hafva tjänst i civila beställningar (§ 5). Ärendena skulle likväl icke föredragas af vederbörande ministrar själfva. Till ärendenas föredragning (utom de »ministeriella», d. v. s. de utrikes angelägenheterna, samt kommandomålen) komme konungen att förordna statssekreterare *eller* chefer för de särskilda departementen i kansliet, allt efter den fördelning af sakerna till hvarje departement, som af konungen bestämdes och i en kansliordning blefve stipulerad (§ 7). En statsminister skulle dock icke vara oundkomligen skyldig att närvara vid statssekreterarens eller departementschefens föredragning. Vore ministern därifrån af laga förfall hindrad, så skulle han företrädas af den statsrådsledamot, som konungen därtill förordnade (§ 6). Om sättet för ärendenas *beredning* och statsministrarnes ämbetsförvaltning i öfrigt hänvisades likaledes till konungens särskilda förordnande och kansliordningen jämlikt stadgan i § 7 (se § 10). — Det kungliga förslaget begränsade också antalet statsrådsmedlemmar, som i normala fall borde vara tillstädes, då konungen fattade beslut i en sak: därvid måste blott den minister eller den statsrådsledamot, till hvars befattning målet hörde, närvara. Men vid mål »af synnerlig vikt och omfattning» skulle statsrådets samtliga ledamöter vara tillstädes.

I den gällande regeringsformens föreskrifter om det »utom ordentliga» statsrådet vid konungens beslut om krig eller fred infördes naturligtvis korresponderande förändringar.[1]) — Före-

[1]) Orden, att konungen då kallade till ett utomordentligt statsråd »statsministrarne, statsråden, hofkanslern och samtlige statsekreterarne» ändrades till: »samtelige ledamöterne af statsrådet». — I R. F. § 28 tillades också, att äfven cheferna för de olika kansli-

skrifterna om statsrådsmedlemmarnes ansvarighet och om förutsättningarna för denna (näml. protokollsföringen i statsrådet) nyreglerades: innebörden af de nya stadgandena var ju bestämd däraf att statssekreterarne affördes såsom konstitutionellt ansvariga element.[1])

Såsom en konsekvens af de gjorda förslagen proponerades, att §§ 11 och i 1809 års R. F. skulle alldeles utgå.[2])

Man finner vid en jämförelse mellan det kungliga förslaget och 1809 års R. F., att det förras författare ganska noga observerat *alla* de redaktionella förändringar, som måste blifva en följd af förslagets syften och utgångspunkter. Men

---

departementen skulle vara af den rena evangeliska läran. — I § 35 R. F. upptogos dessa chefer bland afsättliga förtroendeämbetsmän; i denna § infördes äfven, såsom ofvan i texten påpekats, vissa nya ämbetsmannakategorier.

[1]) I § 9 föreskrefs alltså skyldighet att yttra sig till statsrådsprotokollet blott för »de närvarande ledamöter af statsrådet»; här var också, med hänsyn till att beslut kunde af konungen fattas i närvaro af blott en statsrådsmedlem förordnadt, att protokoll skulle föras öfver alla mål, som »hos konungen» föredragas; det hette ej vidare »hos konungen i statsrådet». — I §§ 53 och 105 ändrades också uttrycket, att konstit. utsk. ägde att äska de protokoll, som »i statsrådet» förts, till protokoll, som förts »hos konungen». — I R. F. § 38 bibehölls skyldigheten för den föredragande (statssekreteraren eller departementschefen) att kontrasignera utgående expeditioner. Men det ansvar, som han därmed öfvertog begränsades till likheten med däröfver hos konungen förda protokoll; — 2:a mom. i R. F. § 38 om den föredragandes plikt, att, då han fann något konungens beslut strida mot regeringsformen, nedlägga ämbetet o. s. v. därest konungen ingen hänsyn toge till hans föreställningar, hade självfallet fått utgå. — I R. F. § 106 insattes termen »någon af statsrådets ledamöter» i stället för den där återupprepade katalogen på ämbetsmän inom regeringsorganisationen. I § 107 hade också statsministern öfvertagit den statssekreterarens ansvarighet, som drabbade denne, om han ej »med oväld, nit, skicklighet och drift sitt förtroendeämbete» utöfvade.

I den kungliga propositionen föreslogos i öfrigt ändringar i §§ 29 t. o. 43 och 917 o. m. 93, hvilka dock ej hafva någon större betydelse för vårt ämne.

[2]) § 11 afhandlade, som bekant, formerna för utrikes ärendenas beredande och handhafvande; § 15 kommandomålen. — I följd häraf måste en redaktionell förändring ske i § 12: uttrycket »enligt föregående §» måste ju utgå, hvarför stadgandet kom att lyda, det »konungen äger att i afhandlingar och i förbund med främmande

en paragraf, som borde gjorts till föremål för en omformulering har likväl *icke* blifvit det. Det är dock ett stadgande af en viss vikt för bedömande af förslagets syften, nämligen § 34 i 1809 års R. F.[1]) Denna § talar ju blott om t v å statsministrar, hvarföre ju här en omredigering bort ske. Men hade propositionsförfattarens uppmärksamhet inriktat sig på denna §, så hade det varit af intresse att se, huru han också skulle ställt sig till bestämmelsen i densamma, att statsministrarnes och statsrådens ämbeten icke finge af någon »*tillika med andra civila ämbeten beklädas*». I denna formulering låg nämligen en svårighet gömd för hvarje förening af t. ex. ett statsministersämbete med presidentskapet i ett kollegium. — Det kungliga förslaget har också lämnat § 47 i R. F. alldeles *orörd*, där ju kollegiernas existens åtminstone förutsättes, liksom alla öfriga §§, där detta är fallet (t. ex. §§ 35, 102).

Om de föreslagna statsministrarnes kompetens får man för öfrigt ingen fullt klar bild. Man observerar, att hvarje motsvarighet saknas till det uttryckliga stadgandet i § 7 i R. F. 1809 att *alla regeringsärenden* (utom vissa uppgifna) skulle inför konungen föredragas och af *honom* afgöras.[2]) — Den möjligheten stod alltså öppen, att ett antal mindre mål kunde af ministern på *egen* hand afgöras. Den svårighet, som den kvarstående § 34 i R. F. erbjöd, kunde ju för öfrigt undkommas, om kollegierna förvandlades till de »kanslidepartementer», om hvilka förslaget talar; ty ehuru i 1809 års R. F. förutsatta, voro ju likväl kollegierna där hvarken till antal eller uppgifter föreskrifna.

* * *

---

makter ingå, sedan han däröfver hört statsministern för utrikes ärendena och hofkanslern.

[1]) Den lyder: »De uti denna R. F. bestämda nya ämbeten, statsministrarnes, statsrådens och justitieråds, skola uppföras i rikets stat och må icke af någon tillika med andra civila embeten beklädas. De tvenne statsministrarne innehafve rikets högsta värdigheter. Statsråden ege lika anseende med generaler och justitieråden med generallöjtnanter.

[2]) Möjligen skulle en garanti för en föredragning af *alla* regeringsärenden ha legat i den projekterade § 7: »Till *ärendenas* föredragande . . . förordne konungen statssecreterare» etc. (se ofvan!). Men detta *behöfde* ju icke innebära, att *alla* regeringsärenden skulle inför konungen andragas, utan endast att de mål, som inför honom blefve föredragna, skulle bli det på antydt sätt.

Det är säkert icke en tillfällighet, att fyndet af Håkansons första författningsutkast gjordes bland koncept till propositioner rörande regeringsformen vid riksdagen 1812[1]). Men om man också användt detta utkast vid utarbetandet af den del af den kungl. författningspropositionen, som rörde statsrådets organisation, så har man därför icke i allo följt detsamma. I ett afseende är emellertid likheten slående: det kungliga förslaget skiljer konsekvent statssekreterarne från allt *ledamotskap* i statsrådet och från den därmed sammanhängande konstitutionella ansvarigheten[2]). Men å den andra sidan ser man likväl icke, att propositionen på samma sätt som Håkanson velat, grundlagsfäster statssekreterarnes antal och verksamhetsområden. Det heter visserligen (i § 6), att statssekreterarne skulle vara *föredragande* i statsrådet, men denna uppgift tilldelades där också åt cheferna för de särskilda departementen i konungens kansli. Ärendena skulle fördelas på dem genom särskilda föreskrifter och en kansliordning. Under sådana förhållanden var det ju mindre underligt, om ingen stadga gafs speciellt angående statssekreterarnes expeditioner[3]). — Det mest påfallande i detta sammanhang är likväl, att en motsvarighet 1812 saknades till det Håkansonska förslagets *civilrevision*. Om ärendenas beredning och om statsministerns ämbetsfördelning i öfrigt föreskrefs nu blott, att konungen därom skulle förordna genom en kansliordning, såsom enligt § 7 (se § 10). —

Det Håkansonska förslaget — allra minst i dess första gestaltning — har icke heller legat till grund för propositonens bestämmelser om ärendenas fördelning på statsministrarne[4]).

[1]) Se Edelstam, a. a., Sv. Hist. Tidskr. 1916, s. 262, a. 1.

[2]) Jmfr det kungl. förslagets §§ 5, 9, 13, 38, 106, 107.

[3]) Dessa båda arter af ämbetsmän ställdes i öfrigt i ett slags parité med hvarandra; i § 35 infördes t. ex. bland afsättlige ämbetsmän, efter statssekreterarne äfven »eller andre departementschefer i konungens kansli.

[4]) Håkansson föreslog i det första utkastet fyra, i det andra fem (försvarsministerns uppgifter delades på två). 1812 års prop. förordade *sex:* inreministerns åligganden delades på två. Den senare uppdelningen öfverensstämmer knappast med någon tidigare. »Financeärenderne» få nämligen där alldeles för sig själfva utan förening med någon annan kategori en *egen* minister. *Handeln* däremot, tidigare i regel förbunden med finanserna, har sammanslagits med kamerala och andra civila mål samt ecklesiastikärenden. Jmfr Liljencrantz' uppdelningar ofvan sid. 33.

Olikheterna i propositionen mot det Håkansonska förslaget i det afseendet, att det senare föreskref, att två statsråd jämte vederbörande statsminister skulle närvara vid de ordinarie regeringsärendenas föredragning, må här blott påpekas; likaså, att kretsen af förtroendeämbetsmän 1812 tänktes vida större än 1809. Såtillvida har man 1812 otvivelaktigt syftat till en starkare maktkoncentration hos konungen än man gjorde tre och ett halft år förut. Att däremot 1812 års proposition, genom att oförändrad bibehålla § 34 i 1809 års R. F., lät ett formellt hinder stå kvar mot ett närmare samband mellan t. ex. statsministrarne och chefskapet för ett verk, är ofvan betonadt.

* * *

Diskussionen om det kungliga förslaget af den 7 aug. 1812 begynte i konstitutionsutskottet den 11 augusti och fortgick äfven den 12 och 13[1]). De två förstnämnda dagarna

[1]) Se Constitutionsutskottets memorialer år 1810—1815, s. 512 ff. — Löwenhjelms memorial af den 29 juli föredrogs den 1 aug. genom Adlerberg inför K. U. — Löwenhjelms memorial innehöll en mängd förslag. I den *5:e* punkten däraf utvecklade han, huru med det dåvarande statssekreteriatet ingen kraftig och sammanhängande förvaltning kunde skapas. »En ovillkorligt och generellt ansvarig minister» borde sättas i spetsen för hvarje styrelsegren. Under honom skulle »alla de verk lyda, som till dess departement hörde». Justitieministersämbetet borde från sin egenskap af »rikets förste domareämbete» förvandlas till en »verklig justitiæministère». Den 5 aug. föredrogs motionen på en afdelning af K. U. Därvid upplystes, att man hade att vänta en kungl. prop. i de ämnen L. af. handlade, hvarföre motionen skulle få hvila (se a. a. s. 608). Likväl förekom saken den 7 aug. i K. U:s plenum, hvarvid ordföranden förklarade, att »en förändring af statssekreterareinrättningen . . . fordrade en noga granskning och utredning» (se a. a. s. 618). Han hade för länge sedan med nöje läst den af L. åberopade afhandlingen i Kr. V. A. handl:r men var icke säker, »huruvida R. F. för införande af en sådan förändring lägger något väsentligt hinder». K. U:s ordf. stod alltså ännu på samma ståndpunkt, som K. U. intog till Mannerstams projekt 1810. — K. U:s *svar* till Löwenhjelm är dateradt den 9 aug. Då K. U. faktiskt började diskutera det *kungliga* projektet först den *11* och gaf sitt svar på detta den 14, är det egendomligt att i svaret till Löwenhjelm finna följande passus: att K. U. insett vikten och i allmänhet riktigheten af herr grefve Löwenhjelms förslag, och, då sedermera därom nådig proposition ifrån Kong. Maj:t ankommit, »till riksens ständer däröfver afgifvit sitt *tillstyrkande utlåtande*». —

rörde sig diskussionen företrädesvis om den egentliga regeringsorganisationen (om §§ 4 t. o. m. 9 R. F.). Den 13 aug. ventilerades följdproblemen (om allmänna beredningen enl. § 10 o. s. v.). Det kan konstateras, att från intet håll inom K. U. kom något direkt bestridande af behofvet af ett på något sätt *förstärkt* samband mellan regeringen och administrationen. Frågan gällde uteslutande, *huru* detta samband skulle åvägabringas. Därom kretsade också på det hela taget debatten under de två första dagarna[1]).

---

[1] Äfven andra problem berördes naturligtvis också. Den kungliga propositionen hade i § 4 *uteslutit* R. F:s föreskrift, att statsrådet skulle bestå af »frälse eller ofrälse» ledamöter. Mot denna uteslutning förmärktes en opposition, från hvilken intet undantag kan utpekas. Den 12 beslöts också, att denna kvalifikation skulle behållas. Den som gick i spetsen för kritiken af regeringsförslaget i denna punkt var assessor Arosenius. Han anmärkte, att K. M:t ej åvägabragt något enda skäl för uteslutningen, och förmodade, att »dessa ord mera genom en omission än af någon afsikt blifvit utelämnade». — Orden hade också saknats i det Håkansonska förslaget och hade insatts i 1809 års R. F. sannolikt bl. a. under intrycket af den kritik, som Eric Bergstedt utöfvat mot sagda förslag. — Likaså vändes kritik däremot, att den kungl. prop. uteslutit förbudet i 1809 års R. F. mot att *far och son* på en gång finge vara medlemmar af statsrådet. (Jmfr borgm. Ullbergs anmärkning den 11 aug.). Äfven denna bestämmelse hade saknats i det Håkansonska förslaget och intvingats i 1809 års R. F. af dem som fruktade för några få höga ätters allena inflytande (t. ex. just Bergstedt. Jmfr min uppsats i S. Hist. Tidskr. 1911). — K. U. kräfde också, att ett konungens beslut om afsättandet af en förtroendeämbetsman jämlikt § 35 R. F. fortfarande skulle tillkännagifvas i statsrådet, alltså att 2:a mom. af § 35 skulle kvarstå, hvilket kungl. prop. uteslutit. (Jmfr prot. 11 aug.). — Allvarliga betänkligheter restes också mot propositionens förslag, att vanliga regeringsärenden skulle kunna inför konungen föredragas i närvaro blott af en statsminister. Jmfr Arosenii anmärkning den 11 aug.: han hade ansett »såsom ett af regeringsformens visaste stadganden, *det* af en ausculterande rådgifvande, men aldrig förhindrande corps, som vid vissa tillfällen omgåfve monarken». »Inrättningen af särskilde ministrar» kunde, enligt Arosenius, icke strida mot den grundsatsen, att »ett antal upplyste och redlige män dessutom (jämte statsministern) öfvervara rådslagen och säga öfver dem sin tanka». A. fordrade ett tillägg till propos:s § 8, »att vid varje föredragning skulle minst 3:ne af statsrådets öfriga medlemmar vara närvarande och sina yttranden afgifva». Den 12 aug. instämde prof. Wijkman och kommerserådet Santesson i dessa synpunkter. A. G. Silfverstolpe föreslog som en

Som sagdt: ingen gjorde invändningar mot hufvudfrågan. Arosenius tycks ha uttryckt allas mening, då han (den 11 aug.) förklarade, att »ingenting syntes naturligare än att, i en monarkisk stat, för hvarje förvaltningsgren någon viss chef borde finnas, som närmast konungen vårdade och ansvarade för ärendenas gång». — Ännu en sak tyckas alla hafva varit ense om: man ställde sig tämligen allmänt på samma ståndpukt som 1810 års konstitutionsutskott gentemot det Mannerstamska förslaget, att nämligen den gällande regeringsformen tillåte upprättandet af ett slags ministrar. Man menade, att hvar och en af statsrådets medlemmar kunde taga på sin anpart uppsikten öfver och specialintresset för en viss gren af förvaltningen. Men därefter skildes vägarna. Några ansågo, vid sådant förhållande, ett bifall öfverflödigt. Andra återigen ville icke desto mindre bifalla regeringsförslaget. Ytterligare andra gingo en medelväg och skänkte sitt bifall till upprättandet af ett särskildt krigsministerium, medan de för öfrigt ville låta regeringsformens föreskrifter förbli orörda. Till de sistnämnda räknade sig särskilt några präster, som också yrkade, att uppfostrings-, fattigvårds- och ecklesiastikfrågor aldrig borde förenas med andra andra angelägenheter utan alltid utgöra föremålen för en särskild persons befattning[1]).

---

kompromiss mellan de föreslagna tre och propositionens ingen rådgifvare, att antalet skulle bli två: detta som en »jämkning emellan den *säkerhet*, riksens ständer vilja förvara, och den *verksamhet* K. M:t åsyftar . . .».

[1] Regeringsförslagets mest nitistiske förespråkare i utskottet voro öfverintendenten Clewberg-Edelcrantz och lagman Sandberg. Edelcrantz ansåg, att den föreslagna förändringen icke strede »emot grunderna af det antagna regeringssättet» (se under 12 aug.). Genom regeringsformen hade ständerna icke förbehållit sig »utan tvärtom åt konungen öfverlämnat att, sedan styrelsens allmänna grunder blifvit af dem gillade . . ., kunna om organisationen af ärendenas inre förvaltning i enlighet med R. F:s föreskrifter förordna så som honom bäst syntes». »På dessa grunder», säger emellertid E. genast därfter, »borde K. U. *tillstyrka* förslaget om nya ministrars förordnande samt hvad konungen föreslagit om statssekreterarne. — Om konungen redan hade makt enligt gällande lag att omorganisera förvaltningen, synes ett bifall från K. U. ha varit skäligen obehöfligt. Edelcrantz' ståndpunkt kan möjligen förklaras så, att, sedan väl regeringsförslaget var aflevereradt och under utskottets behandling, gällde det att rädda det undan den långvariga grundlagsproceduren, ty omorganisationen kunde behöfvas då genast. Men på samma gång

Den 13 aug. ventilerades bl. a. frågan om allmänna beredningen, utvidgning af antalet förtroendetjänster samt före-

---

skulle konungen genom en meningsyttring af K. U. beredas ett stöd gentemot en kanske genträfvig byråkratisk opinion. — Edelcrantz såg sig dock föranlåten att vid sitt bifallsyrkande knyta den uttalade förhoppningen, att trots »den ökade hastighet i ärendenas gång, som däraf borde vara en följd, inhämtandet af de till alla ärendens *beredning* nödiga *upplysningar* samt alla vederbörandes hörande i de frågor som *rörde enskild mans rätt*, genom förändringen icke hindrades utan snarare befordrades». Edelcrantz har sålunda varit medveten om de risker, som en ministeriell organisation i sistnämnda afseenden dock kunde medföra. — Den *andra* riktningen, som ansåg att konungen hade rätt att på egen hand göra de behöfliga reformerna och som därför ej ville bifalla förslaget, såg sina talesmän i kommersrådet Santesson och regeringsrådet Hallenstjärna. — Den sistnämnde (se under 12 aug.) bestred behofvet af *två* försvarsministrar: det vore nog med en. Hvad finanserna anginge, så kunde han ej inse behofvet af en minister för dem, nämligen om med finanser förstodes »redogörelsen för statens inkomst och utgift och de anslagne medlens användande». Hallenstjärnas ståndpunkt här erinrar alltså om Lagerheims 1792. — Ecklesiastikärendena samt läro- och uppfostringsanstalterna jämte fattigvården borde förenas under en lärd och vetenskapligt bildad man; men denne behöfde ej vara mera än statssekreterare. Hvad de inrikescivila ärendenas förvaltning beträffade, så trodde han ej, att den behöfde den »koncentration och hastiga gång» (som en ministriell anordning medförde) »såvida lagar och författningar föreskrefve nödvändiga former i deras behandling», »men», tillägger H., »förenad med kammar- och drätselverket, åkerbruket, bergsrörelsen, handeln och näringarna, ehuru de alltid merendels förut i långliga tider varit under en *föredragning*, torde den [förvaltningen] för ett bättre sammanhållande och [för] anseendets skull tarfva en särskild minister». H. har alltså här dels skilt mellan två slag af mål: sadana som handlades efter nödvändiga laga former och ej kräfde koncentration eller hastig gång; och sådana, med hvilka allt detta ej var fallet, och vid hvilka en minister kunde vara på sin plats. Dels har han också skilt mellan, att ett ärende låg »*under föredragning*» och att det behandlades ministeriellt. Det synes vara enahanda skillnad, som Lagerheim 1792 påpekade mellan kammarstatssekreterarens föredragning af anvisningar efter riksstaten och en finansministers självständiga regemente. Olikheten mellan formerna för handterandet af rena författningstillämpningsfrågor och styrelsefrågor skymtar tydligtvis fram genom H:s en smula krystade ordvändningar. — Alla dessa organisationsfrågor borde det dock vara *konungens* sak att ordna. För riksdagen vore det nog, att »*ansvarighet* funnes hos statsrådet och den föredragande . . .». H. föreslog, att riksdagen, utan att inlåta

dragandes rätt att vägra kontrasignation jämlikt § 38 i 1809 års R. F. I detta sammanhang är det gifvetvis icke de sist-

---

sig på detaljer, borde lämna ett förhandsbifall till en förändring af statsrådets sammansättning. Vid nästa riksmöte kunde detaljerna, departementernas inrättning samt den nya kansliordningen uppgifvas och då stadfästas och beslutas. — Santessons förslag gick ut på något liknande: konungen borde »förklaras berättigad att utan hinder af konstitutionen, uppdraga åt dessa personer de befattningar som han för rikets tjänst nödiga pröfvade». Af intresse i Santessons inlägg i debatten är hans replik till öfverste Schönström. Denne framhöll vid två tillfällen, att kan ej kunde fatta den kungl. propositionen annorlunda än att kollegierna skulle »upphöra att vara särskilda instantier» och »hädanefter blott utgöra särskilda bureaux åt statsministrarne». »Under sådant förbehåll» tillstyrkte Schönström bifall. Härtill svarade Santesson, att »*hvarken* göromålens förvaltning vid lägre instantier *eller* fördelning emellan statsrådets ledamöter, vore en grundlagsfråga». En sådan anordning som den af Schönström nämnda vore ingenstädes i grundlagen motsagd. Santessons och Hallenstjärnas synpunkter varierades sedan af bönderna m. fl. Borgmästar Nensén förenade sig speciellt i yrkandet på en »krigsminister för landt- och sjöärenden gemensamt». Wijkman underströk skillnaden mellan olika slag af mål, i det han önskade, att »vid behandlingen af civila och oeconomiska mål *den collegiala esprit*, som grundlagen stadgade och utvisade, i afseende på själfva statsrådet måste bibehållas, sa att desse mål, som ej fordrade en så trängande skyndsamhet, måtte utredas och framställas af en ansvarig och röstägande *föredragande*». Wijkmans synpunkter på denna sak sammanföll synbarligen med Hallenstjärnas på föredragning och ministerstyrelse. Wijkman instämde i det af Faxe understödda krafvet på ecklesiastikärendenas anförtroende åt en särskild person. W. förordade också en gemensam försvarsminister. Men denne vore också alldeles nödvändig. —

Af betydelse är A. G. Silfverstolpes mening. Han instämde med Faxe och Wijkman i fråga om ecklesiastikväsendets ordnande. Han anmärkte, att, om skapandet af statsministersämbeten ansåges nödvändiga, så borde kostnaden för desamma ej komma i beräkning. Han yrkade på en krigsminister, »emedan», sade han, »dennes befattning i synnerhet *är exekutiv*.» Slutligen gjorde S. också gällande, att den dåvarande statsrådsorganisationen ej lade hinder i vägen för atagandet af sadana befattningar, som blifvit nämnda. — Gentemot Silfverstolpes tolkning af regeringsformens innehåll må det dock vara tillåtet att erinra om de bekanta orden i K. U:s memorial, att statsrådets ledamöter »äro dels sådana, som under konungen lägga hand vid regeringsärendena och följaktligen dela med honom hedern för det nyttiga som sker, nesan och hatet för det

nämnda frågorna, som främst äro relevanta. Den fraga, som därvid närmast fängslar uppmärksamheten, är, om och i så fall, på hvad sätt konstitutionsutskottets medlemmar kombinerade frågan om kollegierna med frågan om beredningen. Det visade

---

skadliga; dels ock sådana, *som utan detta lifligare intresse i styrelsens anseende, bedöma kallt dess förslag.*» De sistnämnda voro ju framför allt just de sex statsråden.

I en sammanfattning (under den 12 aug.) af den dittills förda diskussionen yttrade K. U:s ordförande, att »de fleste synts sammanstämma om inrättningen af en *krigsminister*. Men att den *kollegiala formen* och ansvarigheten, som säkrast skyddade den enskildes rätt, borde bibehållas för alla andra ärendens behandling.» De flesta menade också, att ecklesiastikärendena skulle förvaltas af en särskild chef. Ordföranden gick också själf på den linjen, att regeringsformen tillåte nyorganisationer och föreslog ett yttrande i den andan. Men Silfverstolpe genomdref votering om till- eller afstyrkande af det förefintliga kungliga förslaget. Adeln accepterade § 5 (5 mot 1); präster, borgare och bönder *afslogo* (resp. 5—1; 4—2; 6—0).— Sedan salunda den stora ministerkonseljen afvisats, hemställde ordföranden om bifall till en *krigsminister*. Men Silfverstolpe, som visserligen medgaf att statsrådsmedlemmarne kunde få specialisera sig på olika förvaltningsgrenar, var därför ej genast en anhängare af en ministeriell organisation. Han yrkade, att begreppet »minister» skulle fixeras. Den k. prop. innehölle den »från R. F. betydligt skiljaktiga asyftning att öfverflytta rösträttigheten och ansvaret *från* statssekreteraren *på* ministern. Sådant vore betänkligt, enär ingen fullkomligare kunde känna ett mål än just den *föredragande*, af hvars utsagor . . . de öfriges omdöme blefve beroende. Det skulle leda »till borttagande af nödig kontroll, om någon finge föredraga på en *annans* (ministerns) ansvar.» Manga instämde: krigsministern borde få samma ansvarighet och skyldigheter som en statssekreterare. Anordningarna skulle dock öfverlämnas till konungens beslut. Det beslöts ändtligen, att i stället för statssekreteraren för krigsärendena, hvilken komme att försvinna, skulle inrättas ett krigsministersämbete med »rösträttighet och ansvar». »Krigsdepartementets» organisation öfverlämnades åt K. M:t att bestämma. — Af de två alternativ, som Löwenhjelm uppställt (se Kr. V. A. Handl:r 1808), om antingen en föredragande krigsminister eller en krigsminister jämte en statssekreterare, som föredrog »stricte» efter krigsministerns anvisningar, hade alltså det förstnämnda accepterats. På tal om en sjöminister föreslog nu Edelcrantz, att antingen borde ämbetet af K. U. tillstyrkas eller ock åt konungen öfverlätas att i ämnet förorda så som honom bäst syntes. Utskottets pluralitet förkastade dock vidare ministrar. Hrr Tingstadius, Adlerberg och Sandberg instämde dock med Edelcrantz.

sig att sammanhanget mellan dessa båda saker stått fullt klart för utskottets debattörer.[1])

I K. U:s förslag till förändringar i Regeringsformen inskötos nu efter »en statsminister för utrikesärendena» orden: »en för krigsärendena». Statsrådens antal minskades till fem. Konungen fick rättighet att åt en eller flera ledamöter af statsrådet i deras egenskap af statsminister eller statsministrar uppdraga inseendet öfver den gren af förvaltningen, som konungen anförtrott honom. Den, som erhöll en sådan befattning, fick samma ansvar och skyldigheter som statssekreteraren. Men omsorgen om undervisningen, ecklesiastikverket och fattigvården skulle alltid vara anförtrodd åt en särskild person.

[1]) Det var Wijkman, som först tog upp ämnet. — Så länge den dåvarande organisationen bestode, vore allmänna beredningen öfverflödig, menade W. Men därest kollegierna skulle reformeras eller försvinna och i och med detta ingen allmän beredning vore att tillgå (den var ju då sammansatt af ledamöter i kollegierna) så skulle departementscheferna själfva få både *bereda* och referera målen, utan att andra kunnige män däröfver meddelat sina tankar. Någon garanterad ersättning för den kollegiala beredningen vore behöflig. § 10 borde oförändrad behållas eller en gifven beredning stadgas — Silfverstolpe ville afskaffa beredningen endast i det fall, »att en förbättrad kollegial organisation vunnes.» Kollegialprincipen borde, menade S., häfdas *isynnerhet om statsrådets medlemmar genom en nyorganisation finge direkt befattning med förvaltningen.* Borttoges kollegierna, säger nämligen S., »så funnes ej mera någon intermediaire eller upplysande corps utom statsrådet, hvars ledamöter hädanefter kunde vara chefer för särskilda författningsgrenar och därigenom redan förut hafva gifvit handläggning åt målet. Saknades kollegier, så kunde ärendena förlora »den utredning, som följer af fleres olika sätt att se och bedöma.» Silfverstolpe yrkade därför på en allmän beredning med skyldighet för dess medlemmar att öfver alla där förekommande mål afgifva sina yttranden till protokollet. — Hallenstjärna påyrkade flera beredningar, allt efter målens olikhet. Man erinrar sig vid detta kraf observationen i Jacob v. Engeströms författningsutkast, att kollegierna vore »beredningar». Den följande diskussionen om §§ 11, 12, 13, 15, 28 erbjuder föga intresse. Vid den föreslagna utsträckningen af afsättligheten enligt § 35 till att omfatta *hela* konungens kansli invände Silfverstolpe, att riket skulle mista många dugliga ämbetsmän, därest »innehafvarne af tjänsterna inom kansliet ifrån de lägsta graderna blefve amovibla». Duktigt folk skulle icke söka sig till tjänster, vid hvilka man »under ständigt beroende af välbehag ägde, grad efter grad, intet annat val än att antingen kröka sig eller förskjutas».

§ 6 hade alldeles omarbetats. I stället för att afhandla statsexpeditionernas indelning (såsom i 1809 års R. F.) stadgade den, att statssekreterarne skulle bibehållas vid de förvaltningsgrenar, där statsministrar *icke* tillsatts. I sådant fall ägde statssekreteraren säte och stämma i statsrådet för de mål, som till hans befattning hörde.

Konstitutionsutskottets projekt är emellertid icke ett fullt genomtänkt och enhetligt förslag. Efter hela den argumentering under utskottsdebatten, på hvilken förslaget, att krigsministern skulle hafva statssekreterarens skyldigheter, hvilade, hörde till dem just uppgiften att föredraga inför konungen. Men icke förthy accepterade K. U. i § 7 såsom moment n:o 2 den kungl. propositionens förslag att konungen »till ärendenas föredragning» kunde förordna cheferna för de särskilda departementena af konungens kansli. Att dessa chefer *icke* voro identiska med statssekreterarne, synes af § 7 i K. U:s förslag, där det talas om huru förhållas skall, då statssekreteraren är förhindrad »öfvervara» en föredragning. Detta predikat vore ju knappt tänkbart på en ämbetsman, som själf besörjde föredragningen.

§ 10 i K. U:s förslag föreskrifver ansvar för den minister eller föredragande, som försummar att i ett mål inhämta nödiga upplysningar och dem konungen underställa. Men, i olikhet med 1809 års R. F., uppgafs det icke, att dessa upplysningar skulle hämtas från »vederbörande kollegier och ämbetsmän». Vidare försvann den direkta föreskriften om statssekreterarens eller hans vikaries samarbete med beredningen. Icke heller fixerades medlemmarnes antal. Lika litet stipulerades, att beredningsmedlemmarnes yttrande skulle hos konungen föredragas. Det var blott ett rudiment till en beredning som K. U. skisserade.

Debatten inom konstitutionsutskottet kom, såsom vi sett, att i mycket kretsa kring frågan, om 1809 års regeringsform kunde förlika sig med en ministeriell förvaltningsordning. Utan undantag ha utskottets medlemmar bejakat frågan. Trots att A. G. Silverstolpe i utskottet gjort gällande, att en sådan administrativ regim icke varit främmande för regeringsformens upphofsmän, så må det dock med stöd af redan anfördt citat betviflas, åtminstone att man skulle ha tänkt sig att anknyta de ministeriella uppgifterna just till de sex statsråden. Silfverstolpe har ju också själf betonat kollegialprincipens vikt, därest statsrådsmedlemmar blefve förvaltningschefer (s. 246, af 1.)

Då förefaller A. G. Mörners antydan i »Journalen» mer plausibel, att man velat göra *statssekreterarne* till ett slags ministrar. Det är också att märka, att, medan R. F. i § 34 förbjuder statsministrar, statsråd och justitieråd att bekläda annat civilt ämbete därjämte, så är detta förbud icke utsträckt till att gälla om statssekreterarne. En förening af en presidentvärdighet med en statssekreteraresyssla behöfde enligt 1809 års ordning ingalunda ha varit orimlig.

Men oafsedt detta spörsmål, inrymmer konstitutionsutskottsdebatten fragment af alla de problem, som visat sig sammanhänga med de förvaltningsorganisatoriska sträfvandena.

Man ser olikheten mellan ärenden, som krätva »nödvändiga laga former» och ej tåla »snabbhet» och »koncentration» utan fara väl af att flera ögon granska dem. Man ser ett krigsministerium accepteras därför, att det till sin natur vore »exekutivt», medan »den kollegiala esprit'en» borde komma till heders vid den noggranna och ömtåliga tillämpningen af civila och ekonomiska författningar. Man finner också olikheten antydd mellan en föredragande, som omsorgsfullt redogör för innehållet i en rad handlingar, som de sakkunniga verken satt i hans händer, och en minister, som tager sig friheten att då och då efter eget behag rucka en smula på den gamla ärevördiga förvaltningsmekanismens gång.

* * *

Den stora kungliga författningspropositionen af 1812 är ju ett led i den långvariga diskussion om förvaltningens organisation, som, bedrifven sedan mycket lång tid tillbaka, satt en mogen frukt i de Liljencrantzska projekten på 1780-talet, för att sedan på skilda håll åter och åter förspörjas med eller utan praktiska nydaningsresultat. På sätt och vis kan det dock också sägas, att det är ett slutled i en utveckling. Visserligen löpte debatten vidare, men den växlade från dessa år in på ett nytt spår. Medan hittills reformarbetet i regel begynt i administrationens toppunkter — hvarvid man ideligen fått bekräftelse på de gamla erfarenheter, som redan Liljencrantz uttalat, att den grundläggande förändringen dock helst borde ske just genom ett boskifte mellan domaremakten och förvaltningen — slog man nu in på sträfvanden att genom stora generalinventeringar af administrationens uppgifter bereda väg *först* för den arbetsfördelning, som mellan de nämnda

statsmakterna borde äga rum, och *sedan* för den nyordning, som borde skapas för förvaltningens egen del. Dessa vidlyftiga inventeringar af vår förvaltnings resurser och värf kommo att äga rum i de stora kommittéerna för styrelseverkens reglering m. fl. kommittéer. Till dessa var den ofvan skildrade 1811—1812 års kommitté en förelöpare. I de följande blefvo spörsmålen om t. ex. styrelseverkens domsrätt i detalj utredda och därmed bättre förutsättningar än någonsin förut för en effektiv anordning ur rena förvaltningssynpunkter af administrationen gifna.

Med sådana möjligheter kunde ju icke 1812 års proposition räkna och icke heller det Håkansonska förslaget af 1809 eller något annat föregående projekt. Bl. a. dessa omständigheter vållade, att 1812 års förslag i icke mindre grad än Liljencrantz' memorial rätt och slätt var och måste vara ett *program* och ingenting annat.

1812 års förslag är äfven en slutpunkt i den bemärkelsen, att det är det sista officiella organisationsförslaget i Sverige, som torde kunna insättas i något direkt sammanhang med yttre uppgifter och värf. Det ligger ingenting orimligt i den tanken, att tronföljaren, då han nu var på väg att bryta upp till striden mot Napoleon, kan ha velat öppna för sig alla de utvägar, som en god administrativ organisation kunde erbjuda.

Äfven ur en annan förvaltningshistorisk synpunkt erbjuder året 1812 ett stort intresse. Vi ha sett, hurusom sträfvandena till en ministeriell organisation i högsta instansen korsades af tidvis ganska starka krafter, hvilka syftade till en restauration af det gamla kanslikollegiets ställning. En af dem, som — dock med starka modifikationer — anslöt sig till denna sträfvan och år 1809 tog initiativet till kanslistyrelsen, Lars v. Engeström, satt under vintern 1811—1812 med i den ofvannämnda kommittén för styrelseverkens reglering. Under dess arbete finner man den åldrade kansliämbetsmannen vid mer än ett tillfälle söka slå ett slag för sitt kära ämbetsverk, fast redan den ringa vikten af de värf, som han nödgades nöja sig med för dess räkning, borde visat honom, huru föga ifsduglig den institution var, som han så varmt ville omhulda. Man känner också, huru han på våren s. å. mobiliserade äfven sin meningsfrände Shering Rosenhane till att fälla ett ord för den nya kanslistyrelsen. Man har det bestämda intrycket, att v. Engström ville väpna sig med argument för

den debatt, som han under sommarens lopp med skäl kunde vänta sig i de administrativa organisationsfrågorna. — Men frågan om kanslikollegiet kom aldrig att nu höras af. 1792, 1797 och 1809 gjorde sig verket påmint. Men 1812 är det, som om det icke vidare vågade sig fram i det kalla luftdraget från den hårda och kamplystna tiden.

Kansliet såsom en verklig ämbetsorganisation hade definitivt upphört att höra till de betydelsefulla faktorerna, med hvilka det räknades vid ett nydaningsarbete.

Det bör också fasthållas, att 1812 års förslag är både det första och det sista från regeringen till offentlighet bragta om införandet af en ministerstyrelse. När frågan härnäst kom upp, drefs den företrädesvis af vissa riksdagskretsar och i samband med *parlamentariska* kraf. 1812 års förslag kan därför betraktas såsom utslag af planer på en *kunglig* eller *byråkratisk* ministerstyrelse i motsats till den parlamentariska, som senare blef lösen. Men äfven i 1812 års projekt var dock den konstitutionella *ansvarighetens* princip erkänd.

Kollegieprincipen var likväl ingalunda förlamad. Den hade, såsom vi sett, fått starka och drastiska uttryck i 1811—1812 års kommitté för styrelseverkens reglering. I förhandlingarna inom denna kommitté och i 1812 års kungliga proposition af den 7 aug. hade de ministeriella och kollegiala förvaltningsprinciperna blifvit utformade och med klarhet ställda mot hvarandra.

KÄLLOR:

A. *Otryckta:*

I. Det kungliga arkivet.

Bref och P. M. till kronprins Karl Johan 1810—1812.

II. Riksarkivet.

1. *Statsrådsprotokoll* i kammarärenden, 1810, 1811, 1812 och 1819.
2. Kansliordningar IV 1743—1824, Ser F: 1.4.
3. Skrifvelser till kansliämbetsmän: v. Engeströms bref och koncept 1792—1793.
4. Kommitté ang. reglering af styrelseverken 1811–1812.
5. Protokoll för statsutskottets plenum 1809—1810.
6. Protokoll för statsutskottets utgiftsafdelning vid samma riksdag.
7. Riksens ständers statsutskottshandlingar vid urtima riksdagen i Örebro 1812. 2:a bandet.
8. Reuterholms Samling.
   Bref till Reuterholm, E.
9. K. E. Lagerheims Samling.
   a) Själfbiografiska anteckningar (N:o 13).
   b) Koncept och Promemorior (N:o 12) 1782—1813.
10. Liljencrantz' Samling.

III. Riksbiblioteket.

1. v. Engeströmska Samlingen.
   a) Bref till Lars v. Engeström.
   b) Baron Shering Rosenhanes betänkande angående kanslistyrelsen.
   c) Cantzli Relation vid Konung Gustaf IV Adolfs inträde uti Cantzli Collegio.
2. Wallmarks Samling.

IV. Uppsala Universitets bibliotek.

Shering Rosenhanes Samling, F: 852.

V. Lunds Universitets bibliotek.

Tolls Samling.

VI. Lewenhauptska arkivet (på Sjöholm).

Bref till landsh. J. M. af Nordin från C. G. och K. J. Nordin, H. af Låstbom och A. af Håkanson.

VII. Mörnerska arkivet (på Esplunda).

VIII. Klinckowströmska arkivet (på Stafsund).

Axel v. Fersens d. y. Journal.

IX. Cederströmska arkivet (i krigsarkivet).

Bunt N:o 10.

B. *Tryckta:*

I. Instruktions- och lagsamlingar:

Flintberg, J. A., Lagfarenhetsbibliothek, IV delen, Stockholm 1804.

Floderus: Handlingar, hörande till konung Carl XII:s historia, III:e delen.

Hildebrand, E.: Sveriges regeringsformer 1634—1809 . . ., Stock holm 1891.

Modéé: Utdrag ur publique handlingar . . .

Schmedeman: Justitiæverket, 1706.

Styffe, C. G.: Samling af instruktioner rörande den civila förvaltningen i Sverige och Finland, Stockholm 1856. (Cit i regel Instr. C. F.)

II. Broschyrer och tidningar:

(Anonym): Välmenta anmärkningar i fråga om en ny regeringsform. Stockholm 1809.

(Anonym): En för staten nyttig finance-ministers nödvändigaste egenskaper, Stockholm 1809.

Blandade ämnen N:o 8, Stockholm 1810.

En ärlig svensk 1755.

(Grevesmöhlen): Fråga till fäderneslandets vänner: Är en fullkomlig förbättring i svenska statsförfattningen nu möjlig och nödvändig? Stockholm 1809.

grevesmöhlen: Om den lagstiftande maktens organisation, Stockholm 1810.

Journal för litteratur och Theater, Tidn. 1811.

(Manderfelt): Sändebref till rikets lagstiftare, Stockholm 1809.

Silfverstolpe, A. G.: Hvad synes allmänna opinionen önska till en, nu möjlig, förbättring af svenska statsförfattningen? 1809.

Åskådaren, Tidn., 1811.

III. Memoarer o. d.:

Wallqvist, Olof: Berättelse om riksdagen 1789 (i Historiska Handlingar V).

Adlerbeth, G. G.: Historiska anteckningar, utgifna af Elof Tegnér, I, II, Lund 1892.

Trolle-Wachtmeister, H. G.: Anteckningar och minnen, utg. af Elof Tegnér, I, 1889.

Lars v. Engeström: Minnen II, utg. af Elof Tegnér.

Hochschild, R. F.: Memoarer, I—III, utg. af Henrik Schück.

Liljencrantz, Johan: »Anteckningar» m. m. (i Historiska Handlingar, VIII: 5).

Nordin, C. G.: Dagboksanteckningar för åren 1786—1792 (i Historiska Handlingar, VI).

IV. Samtida källor af annat slag:

Berch, A.: Inledning till allmänna hushållningen etc., 1747.

Chydenius, A.: Politiska skrifter, utg. af E. G. Palmén, Helsingfors.

Constitutionsutskottets memorialer och expeditioner vid 1810, 1812 1815 års riksdagar, Stockholm 1902.

Edelstam, C. G.: Regeringsformen 1809. Anders af Håkansons första utkast (i Sv. Hist. Tidskrift 1916, s. 262).

Poppius, G., lagman: Ett utlåtande i författningsfrågan 1809 (i Sv. Hist. Tidskrift 1896).

Runeberg, E. D.: Tankar om ett rättkammar- och skattläggningsverk, 1761.

Sjögren, W.: Förarbetena till 1734 års lag, I—VIII (cit. Sjögren).

Stavenow.: Ur kanslirådet Jakob v. Engeströms papper, Göteborg 1911.

Ståndens protokoll vid riksdagarna 1809—10 och 1812.

Underdånigt betänkande rör. rättsfrågors skiljande från de administrativa verken, afgifvet den 6 april 1820 af de förenade lag-, styrelseverks- och ekon. författningskommittéerna.

V. Litteratur.

Almquist, J. A.: Bergskollegium och bergsstaterna, Stockholm 1909.

—»— Kommerskollegium och Riksens ständers manufakturkontor. Stockholm 1912 och 1914.

Bornhak, C.: Preussische Staats- und Rechtsgeschichte, Berlin 1907.

Brusewitz, Axel: Den gustavianska oppositionens grundlagsförslag (i Sv. Hist. Tidskr. 1911).

—»— Till frågan om Gustaf III:s sista författningsplaner (i Sv. Hist. Tidskr, 1912, s. 210).

—»— Representationsfrågan vid 1809—10 års riksdag, Uppsala 1913.

Brusewitz, Axel: Studier öfver 1809 års författningskris ... Skrifter, utg. af kungl. humanistiska vetenskapssamfundet i Uppsala, 18: 5.

Clason, Sam.: Det s. k. finanskontoret o. s. v. 1787—1793, i Meddelanden från Sv. Riksarkivet. Ny följd, Ser. I: 1.

Carlsson, A. B.: Den svenska centralförvaltningens utveckling (1521—1809), Stockholm 1913.

Carlson, F. F.: Sveriges historia under konungarne af det Pfalziska huset.

Cunningham, W.: The Growth of English Industry and Commerce in modern Times. I, Cambridge 1907.

Dahlgren, Lars: Sverige och Pommern 1792—1806.

Departementalkommitterades betänkande, III, Stockholm 1913.

Edén, Nils: Om centralregeringens organisation under den äldre Vasatiden (1523—1594), Uppsala 1899.

—»— Den svenska centralregeringens utveckling till kollegial organisation, Uppsala 1902.

Forssell, Arne: Ståndsstriden inom centralförvaltningen och statsrådets organisation enl. 1809 års R. F. (i Sv. Hist. Tidskrift, 1911).

Geijer, E. G.: Konung Gustaf III:s efterlämnade papper, 3: 2, 1845.

—»— Svenska folkets historia, 3:edel, senare afd., 4:e bandet, 1853.

Güntzberg, B.: Die Gesellschaftslehre der Physiokraten, Altenburg 1907.

Hammarskjöld, Hj. L.: Om inrättandet af en administrativ högsta domstol, Stockholm 1907.

Hartmansdorff, Aug. von: Förslag till inrättningen af Sveriges statsförvaltning, Stockholm 1823.

Hildebrand, Emil: Olof Wallqvist och Ecklesiastikexpeditionens upphörande, (i Sv. Hist. Tidskr. 1885).

Hjärne, Erland: Ämbetsmannaintressen och politiska doktriner på 1719 års riksdag (i Sv. Hist. Tidskr. 1916).

Hatschek, Julius: Englische Verfassungsgeschichte, München u. Berlin 1913.

—»— Englisches Staatsrecht, II.

—»— Das Recht der modernen Monarchie. (Sammlung Göschen).

Holtzman, R.: Französische Verfassungsgeschichte, München u. Berlin 1910.

Höjer, Nils: Hans Järta och Sveriges grundlagar, (i Sv. Hist. Tidskr. 1910).

Järta, Hans: Valda Skrifter, I, utgifna af Hans Forssell, Stockholm 1882.

Kjellén, Rudolf: Den svenska grundlagens anda, Göteborg 1897.

Laband, Paul: Das Staatsrecht des deutschen Reiches, II, Thübingen 1911.

Linde, E. G.: Sveriges Finansrätt, Stockholm 1887.
Meier, E.: Die Reform der Verwaltungsorganisation unter Stein und v. Hardenberg.
Nehrman: Inledning till then swenska processum civilem . . ., 1732.
—»— Inledning till den swenska jurisprudentiam civilem . . ., 1729.
Neton, Albéric: Sieyès (1748—1836) D'après des documents inedits, Paris 1900.
Neumann, F. J.: Finanzen und Finanzwissenschaft, i Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Tübingen 1908.
Nylund, M.: G. A. Reuterholm under förmyndaretiden, Uppsala 1917.
Odhner, Th., Sveriges politiska historia under konung Gustaf III:s regering, I, II.
Oncken, Aug.: Geschichte der Nationalökonomie, Lepzig 1902.
Rabenius, Th.: Handbok i Sveriges gällande förvaltningsrätt, I, Uppsala 1866.
Rålamb, Claes: Observationes juris practicæ, Stockholm 1679.
Skogman: Anteckningar om rikets ständers bank, I:a delen, 1845.
Stavenow, L.: Ett förslag från frihetstiden om inrättande af en särskild högsta domstol (i Sv. Hist. Tidskrift, 1890.)
—»— Jakob v. Engeströms förslag till regeringsform och kungamördarnes författningsprogram i Historiska Studier, tillprof. Harald Hjärne, Uppsala 1908.
Särskilda utskottets betänkande, Bihang till 1868 års riksdagsprotokoll, Saml. 8, afd. 1.
Tegnér, Elof: G. Armfelt, II, III.
Thulin, Gabriel: Om konungens ekonomiska lagstiftning, Lund 1890.
Fältmarskalken Joh. Chr. Toll: Biografisk teckning, I, Stockholm 1849.
Westman, K. G.: Svenska rådets historia till år 1306, Uppsala 1904.
—»— De svenska rättskällornas historia, Uppsala 1912.